

Parteneriatul european pentru inovare în cadrul politicii agricole comune

Instrument esențial pentru inovare în agricultura din UE, dar care nu își atinge întregul potențial



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

Puncte

01-17 | **Mesajele principale**

01-07 | De ce este important acest domeniu

08-17 | Ce a constatat și ce recomandă Curtea

18-63 | **Observațiile Curții, în detaliu**

18-33 | Punerea în aplicare a parteneriatului european pentru inovare în cadrul politicii agricole comune nu s-a axat suficient pe nevoile în materie de inovare ale fermierilor

19-22 | Aproape o treime din proiecte nu erau legate direct de activitățile agricole

23-26 | Nu s-a acordat prioritate nevoilor în materie de inovare pe care le au fermierii

27-30 | Implicarea activă a fermierilor în proiecte a sporit șansele de succes

31-33 | Mai puțin de jumătate dintre proiecte vizau să creeze o legătură între cercetare și practicile agricole

34-49 | Peste jumătate dintre proiecte nu au reușit să genereze inovații de succes

34-36 | Aproximativ un sfert dintre proiecte nu au testat o potențială inovare

37-43 | Aproximativ o treime din proiectele selectate aveau puține șanse să ducă la inovații în practică

44-49 | Lipsa concurenței pentru finanțare și procedurile de selecție deficitare au redus potențialul de inovare

50-63 | Adesea, rezultatele proiectelor nu sunt diseminate sau utilizate

51-54 | S-au diseminat rezultatele a aproximativ jumătate dintre proiecte

55-57 | Statele membre nu au fructificat în mare măsură rezultatele proiectelor sau cunoștințele generate

58-63 | Lipsa diseminării rezultatelor importante a limitat capacitatea Comisiei de a evalua eficacitatea parteneriatului european pentru inovare din politica agricolă comună

Anexe

Anexa I – Informații despre audit

Anexa II – Cum a evaluat Curtea dacă proiectele au produs inovare

Anexa III – Link către detalii privind evaluarea a 70 de proiecte incluse în eșantion și analiza corelației, disponibile pe platforma de date deschise a Curții

Acronime

Glosar

Răspunsurile Comisiei

Calendar

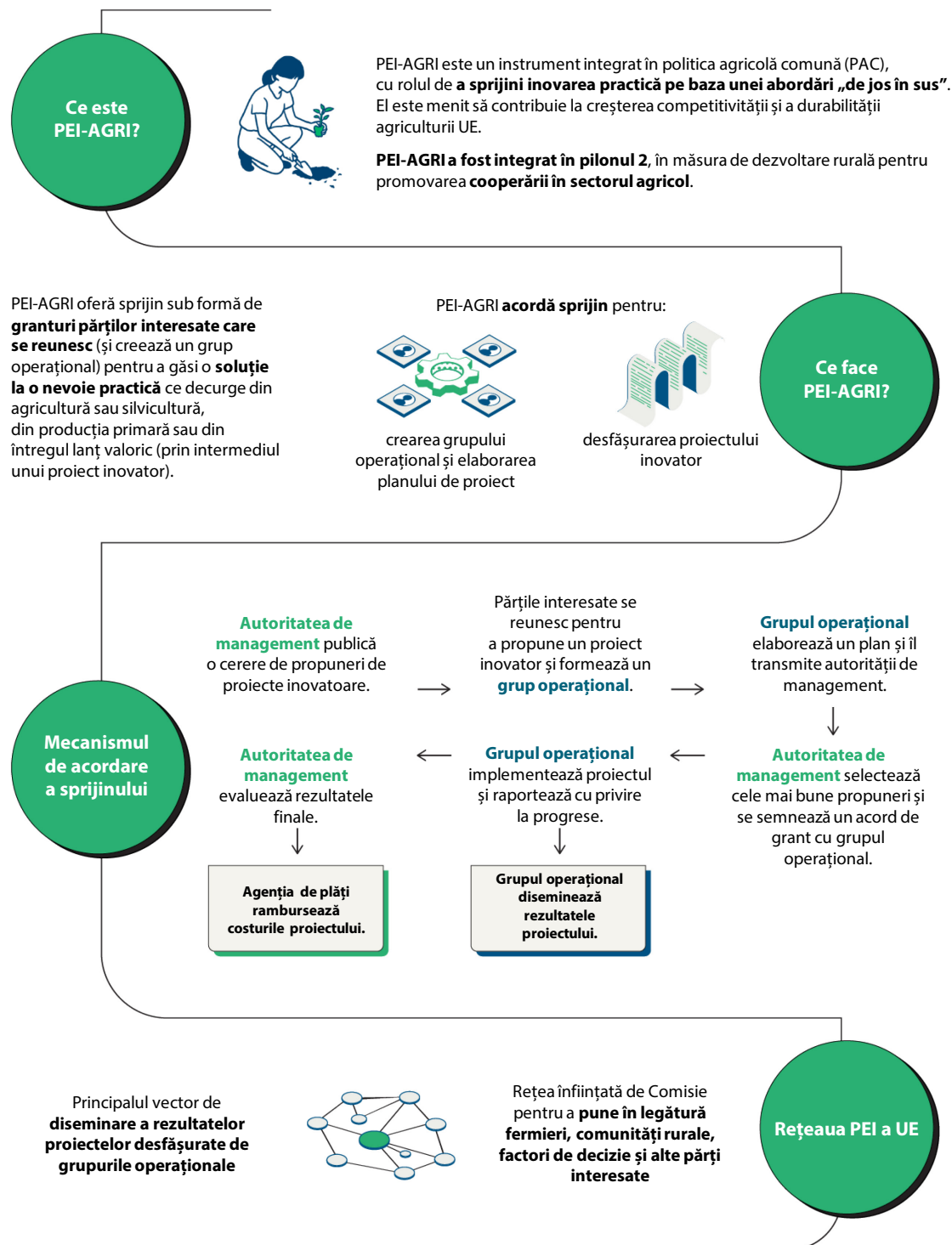
Echipa de audit

Mesajele principale

De ce este important acest domeniu

- 01** Parteneriatul european pentru inovare privind productivitatea și durabilitatea agriculturii (PEI-AGRI) este un instrument de politică esențial pentru promovarea unei agriculturii competitive și durabile prin inovare colaborativă. El este finanțat de politica agricolă comună (PAC) și de politica pentru cercetare și inovare a UE (Orizont). Introdus pentru prima dată în PAC 2014-2022, PEI-AGRI a sprijinit peste 4 000 de proiecte de inovare, investind fonduri UE și naționale în valoare de aproape 1 miliard de euro în cadrul PAC 2014-2022.
- 02** Statele membre apelează la fondurile pentru dezvoltare rurală din cadrul PAC pentru a cofinanța inovarea în cadrul „proiectelor” PEI-AGRI. Proiectele trebuie să fie propuse și realizate de „grupuri operaționale” care includ părți interesate precum fermieri, silvicultori, cercetători, consultanți și întreprinderi agroalimentare, care au toate un interes de a îndeplini obiectivele proiectului. Scopul abordării PEI-AGRI este de a încuraja membrii grupurilor operaționale să colaboreze și să dezvolte soluții inovatoare la probleme practice. Pentru a se asigura că PEI-AGRI aduce beneficii sectorului agricol, grupurile operaționale au obligația de a disemina rezultatele proiectelor pe care le desfășoară. *Figura 1* prezintă o sinteză a PEI-AGRI din cadrul PAC.

Figura 1 | Parteneriatul european pentru inovare în cadrul politicii agricole comune



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

- 03** Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI) din cadrul Comisiei a creat PEI-AGRI în cadrul PAC și gestionează acest instrument la nivelul UE, oferind orientări, monitorizându-i punerea în aplicare și evaluându-i impactul. DG AGRI este responsabilă și de crearea și gestionarea Rețelei PEI a UE, menită să pună în legătură grupurile operaționale și să disemineze rezultatele proiectelor acestora. Statele membre au responsabilitatea de a integra PEI-AGRI în strategiile lor PAC naționale, de a organiza apeluri de proiecte, de a selecta proiecte adecvate și de a le evalua rezultatele.
- 04** Contribuția pe care o aduce PEI-AGRI din punctul de vedere al inovării în agricultură depinde în mare măsură de selectarea și finanțarea de către statele membre a unor proiecte de inovare și apoi de diseminarea rezultatelor acestora, astfel încât inovațiile să poată fi aplicate pe scară mai largă și capacitatea de inovare a sectorului să se poată dezvolta de-a lungul timpului. Orientările Comisiei¹ menționează inovația de succes ca fiind:
- (1) o idee nouă sau o idee existentă care este utilizată pentru prima dată într-un context specific,
 - (2) care este pusă în practică,
 - (3) care se dovedește a fi utilă și
 - (4) care este adoptată pe scară largă.
- 05** Curtea de Conturi Europeană a efectuat acest audit deoarece inovarea are o importanță din ce în ce mai mare în cadrul PAC 2023-2027, dar rezultatele și impactul proiectelor PEI-AGRI derulate de grupuri operaționale au fost doar parțial evaluate. Comisia se angajează, în comunicarea intitulată „[Viziunea pentru agricultură și sectorul alimentar](#)”, să ofere în continuare sprijin pentru PEI-AGRI ca piatră de temelie a sistemelor de cunoștințe și inovare în agricultură ale statelor membre. Constatările și recomandările formulate de Curte au drept scop să contribuie la îmbunătățirea conceperii și a punerii în aplicare a PEI-AGRI.

¹ Comisia Europeană, *Guidelines on programming for innovation and the implementation of the EIP for agricultural productivity and sustainability*, 2014.

- 06** Obiectivul auditului Curții a fost de a evalua dacă instrumentul PEI-AGRI din cadrul PAC a contribuit în mod eficace la inovarea în agricultura din UE prin finanțarea de proiecte de inovare și prin diseminarea rezultatelor acestora. Curtea a evaluat 70 de proiecte derulate de grupuri operaționale din patru state membre care aveau programe naționale și regionale de dezvoltare rurală: Spania (la nivel național și la nivel regional – Andaluzia și Catalonia), Franța (la nivel regional – Burgundia-Franche-Comté și Normandia), Țările de Jos și Polonia (ambele la nivel național).
- 07** Curtea a verificat, în cazul tuturor proiectelor din eșantion desfășurate de grupuri operaționale, relevanța lor pentru agricultură, caracterul inovator al ideilor testate, măsura în care aceste idei au fost puse în practică pe tot parcursul proiectului, utilitatea rezultatelor proiectului pentru membrii grupului operațional și pentru alte părți interesate, precum și potențialul ca rezultatele să fie adoptate pe scară mai largă. Curtea a examinat, de asemenea, modalitățile de diseminare și de utilizare a rezultatelor proiectelor² pentru a încuraja aplicarea pe scară mai largă a inovațiilor create și pentru a îmbunătăți capacitatea de inovare în agricultura din UE. În *anexa I* sunt prezentate mai multe informații și detalii privind sfera și abordarea auditului.

Ce a constatat și ce recomandă Curtea

- 08** PEI-AGRI din cadrul PAC are un potențial semnificativ de a stimula inovarea și productivitatea în agricultura din UE. Deficiențele în punerea în aplicare a acestui instrument i-au limitat însă impactul global. Auditul Curții pune în lumină faptul că, deși s-au obținut unele inovații valoroase, contribuția PEI-AGRI la inovarea din agricultura UE a fost redusă din următoarele motive:
- nu s-a pus accentul pe nevoile fermierilor (punctele [18-33](#));
 - doar aproximativ un sfert din proiectele selectate aveau potențialul de a deveni inovații de succes (punctele [34-49](#));
 - mecanismele de diseminare a rezultatelor proiectelor erau deficitare (punctele [50-63](#)).
- 09** Curtea a constatat că s-au obținut inovații de o calitate ridicată în cazul acelor proiecte care au implicat în mod activ fermierii, au combinat nevoile practice cu cercetarea și au demonstrat, încă din etapa de planificare, că aveau potențialul de a produce rezultate utile (astfel cum prevede modelul de inovare al PEI-AGRI).

² Considerentul 45 și articolul 57 alineatul (3) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1305/2013](#).

- 10** Deși PEI-AGRI este principalul instrument din PAC care sprijină inovarea menită să răspundă nevoilor practice ale fermierilor, Curtea a constatat că peste un sfert dintre cele 70 de proiecte auditate fie erau legate doar indirect de nevoile fermierilor, fie nu erau deloc legate de acestea. Chiar și în cazul proiectelor legate de agricultură, puține s-au bazat pe o nevoie agricolă practică ori au implicat în mod activ fermierii. În cazul proiectelor care s-au axat într-adevăr pe nevoile fermierilor, s-a constatat o calitate mai bună a inovării (punctele **18-26**).
- 11** Examinarea de către Curte a mecanismelor puse în aplicare în cele patru state membre vizate de audit a pus în lumină doi factori care au redus accentul pe care îl punea PEI-AGRI pe nevoile în materie de inovare ale fermierilor (punctele **23-30**):
- statele membre nu au stabilit obiective sau priorități specifice pentru a contribui la determinarea sferei apelurilor de proiecte de inovare;
 - statele membre s-au bazat pe grupurile operaționale pentru a se asigura că proiectele se axau pe nevoile fermierilor, dar nu au oferit stimulente pentru a încuraja fermierii să participe la grupuri operaționale sau să joace un rol activ în proiect. În acele cazuri în care au participat, fermierii au fost rareori remunerați pentru implicarea lor, spre deosebire de alți membri ai grupurilor operaționale, cum ar fi cercetătorii sau consultanții.
- 12** Analiza Curții privind proiectele sugerează că implicarea activă a fermierilor în proiecte a dus la o mai bună calitate a inovării, la fel ca și integrarea rezultatelor cercetării în practicile agricole (punctele **27-33**).



Recomandarea 1

Să se îmbunătățească accentul pe care parteneriatul european pentru inovare din cadrul politicii agricole comune îl pune pe nevoile în materie de inovare ale fermierilor

Comisia ar trebui:

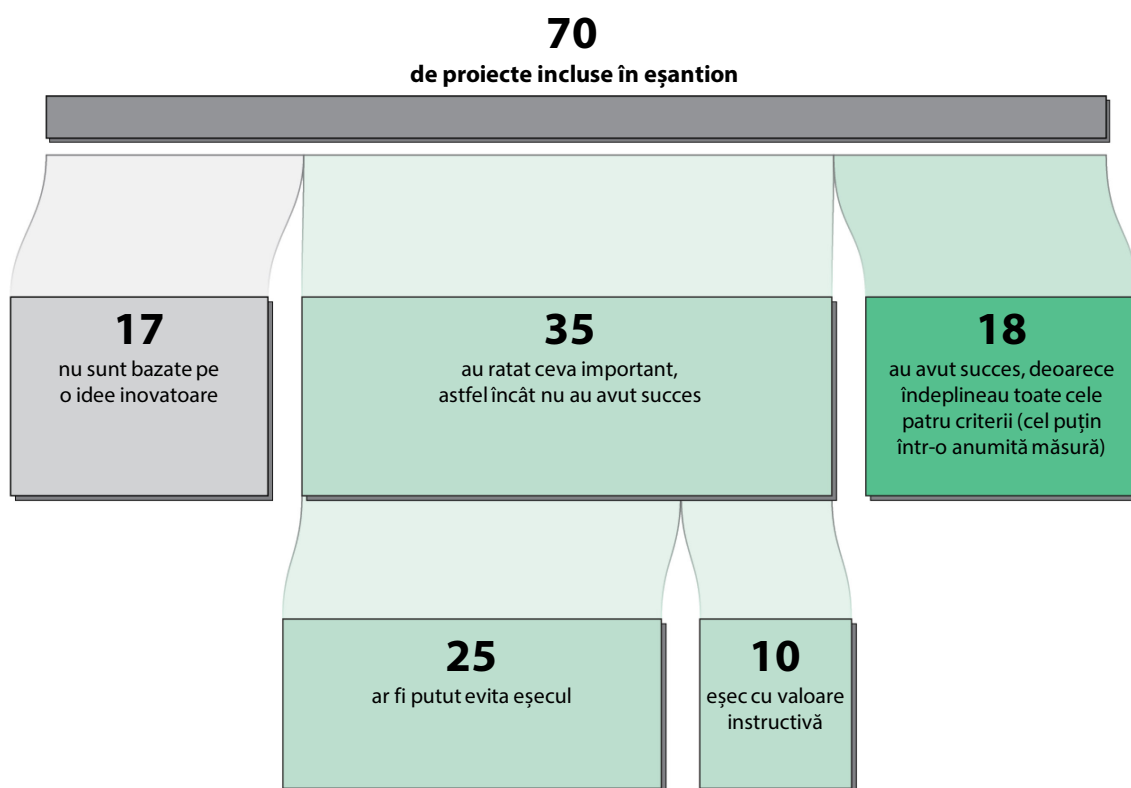
- (a) să colaboreze cu statele membre pentru a se asigura că nevoile în materie de inovare ale fermierilor sunt în centrul atenției proiectelor PEI-AGRI derulate de grupurile operaționale;
- (b) să includă, în PAC de după 2027, o acțiune specifică de sprijin pentru grupurile operaționale PEI-AGRI în cadrul unei intervenții PAC pentru schimbul de cunoștințe și inovare;
- (c) să promoveze rolul fermierilor și al altor parteneri de implementare în proiectele PEI-AGRI derulate de grupuri operaționale și să partajeze bunele practici legate de modalitățile de încurajare a participării lor active.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027 pentru recomandarea de la litera (a), 2028 pentru recomandarea de la litera (b) și 2027 pentru recomandarea de la litera (c).

13 Curtea a constatat că aproximativ un sfert (18 din 70) dintre proiectele incluse în eșantion prezentau toate cele patru caracteristici ale unei inovații de succes, cel puțin într-o anumită măsură (punctele **34-35** și **figura 2**). Aceste proiecte:

- (1) au lucrat la o idee nouă sau la o idee existentă, utilizată pentru prima dată într-un context specific (un produs, un serviciu ori un proces de producție nou sau o nouă modalitate de a organiza lucrurile);
- (2) au pus în practică această idee;
- (3) au demonstrat că ideea ar putea fi utilă;
- (4) s-au asigurat că ideea este adoptată pe scară largă.

Figura 2 | Aproximativ un sfert din proiecte au dus la o inovație adoptată pe scară largă



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

14 Din restul de 52 de proiecte, Curtea a identificat 10 care au urmat toți pașii, dar nu au reușit totuși să genereze o soluție practică și inovatoare. Ele reprezintă exemple de eșec cu valoare instructivă. În cazul celorlalte 42 de proiecte, era clar încă din etapa de planificare că era puțin probabil ca ele să conducă fie la o inovație de succes, fie la un eșec cu valoare instructivă, deoarece nu au testat o idee în vederea inovării (17 proiecte), nu s-au axat pe producerea unui rezultat practic sau au abordat doar nevoile specifice ale participanților la grupul operațional (25 de proiecte). În urma examinării mecanismelor din cele patru state membre vizate de audit, Curtea a constatat că mai mulți factori au contribuit la selectarea unor proiecte fără potențial de inovare sau cu potențial de inovare redus (punctele [36-49](#)):

- caracterul inovator al propunerii de proiect nu a fost un criteriu decisiv pentru selectarea proiectelor;
- potențiala „utilitate a rezultatelor” și „aplicare pe scară mai largă” au jucat doar un rol minor;
- nu a existat o concurență puternică între proiecte pentru a obține finanțare. Unele proiecte au primit sprijin chiar și atunci când au existat indicii, încă din etapa de planificare, că rezultatele lor nu urmau să prezinte cele patru caracteristici pentru a fi clasificate drept inovație de succes.



Recomandarea 2

Să se consolideze procedurile de selecție a proiectelor de inovare

Comisia ar trebui:

- (a) să colaboreze cu statele membre pentru a se asigura că potențialul proiectului de a duce la o inovație cu rezultate utile care să poată fi adoptate pe scară largă joacă un rol determinant în selectarea de către statele membre a proiectelor PEI-AGRI derulate de grupuri operaționale;
- (b) să asigure schimbul de bune practici între statele membre, vizând rezultatele practice, evaluând utilitatea soluțiilor propuse și luând în considerare cunoștințele deja generate.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.

15 Dintre cele 70 de proiecte incluse în eșantion, 53 au testat o idee în vederea inovării și, prin urmare, au creat informații valoroase care ar trebui să fie partajate pe scară largă. Toate proiectele din eșantion au comunicat informații privind activitățile derulate, dar doar aproximativ jumătate dintre cele 53 de proiecte au diseminat principalele rezultate și cunoștințe pe care le generaseră. Dintre cele 18 proiecte care au reușit să producă rezultate utile, 6 s-au concretizat cu o inovație care a fost adoptată pe scară largă până în 2025 (punctele [50-51](#)).

16 Examinarea efectuată de Curte cu privire la mecanismele existente la nivelul UE și al statelor membre a pus în evidență mai mulți factori care au contribuit la lipsa diseminării rezultatelor proiectelor. Printre acești factori se numără cei descriși mai jos (punctele [52-57](#)):

- lipsa de claritate din partea grupurilor operaționale cu privire la ceea ce presupunea „diseminarea rezultatelor”. Unele grupuri operaționale au comunicat doar informații privind activitățile pe care le-au desfășurat și nu au transferat cunoștințele create cu ajutorul proiectului. În această categorie sunt incluse și unele cazuri în care participanții la grupurile operaționale au preferat să păstreze pentru sine rezultatele pentru a menține un avantaj competitiv;
- statele membre nu au verificat dacă grupurile operaționale au diseminat rezultatele proiectelor sau cunoștințele generate și nu au identificat, în proiecte finalizate, inovații care aveau potențialul de a fi adoptate pe scară mai largă. Astfel de cazuri au apărut chiar și atunci când fuseseră planificate activități de comunicare și costurile acestora fuseseră rambursate. De fapt, Curtea nu a identificat nicio legătură între plata de către statele membre a unor astfel de activități de comunicare și diseminarea efectivă a rezultatelor.

17 Lipsa diseminării rezultatelor a împiedicat statele membre să desprindă învățăminte cu privire la tipurile de proiecte care generează inovare. Lipsa unor date fiabile și a unor informații și indicatori privind rezultatele proiectelor au subminat și capacitatea Comisiei de a evalua PEI-AGRI și de a lua măsuri pentru îmbunătățirea acestui instrument (punctele [58-63](#)).



Recomandarea 3

Să se îmbunătățească diseminarea rezultatelor și să se promoveze răspândirea pe scară largă a cunoștințelor despre inovații

Comisia ar trebui:

- (a) să clarifice obligația de a disemina rezultatele și să colaboreze cu statele membre pentru a se asigura că principalele rezultate și cunoștințe obținute sunt făcute publice, atât în cazul proiectelor în curs, cât și al celor viitoare;
- (b) să pună la dispoziție modalități de a sprijini grupurile operaționale în diseminarea eficace a rezultatelor proiectelor de succes care au potențialul de a asigura aplicarea pe scară mai largă a inovațiilor.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027 pentru recomandarea de la litera (a) și 2028 pentru recomandarea de la litera (b).

Observațiile Curții, în detaliu

Punerea în aplicare a parteneriatului european pentru inovare în cadrul politicii agricole comune nu s-a axat suficient pe nevoile în materie de inovare ale fermierilor

- 18** PEI-AGRI are menirea de a juca un rol important în PAC ca instrument esențial de sprijinire a inovării practice, la nivel de fermă, pe baza unei abordări „de jos în sus”. Pentru a-și atinge obiectivele (punctul **04** din *anexa I*), PEI-AGRI trebuia să promoveze transpunerea mai rapidă și la scară mai largă a soluțiilor inovatoare în practicile agricole și să reducă decalajul dintre cercetare și practicile agricole. Curtea a examinat dacă proiectele PEI-AGRI derulate de grupuri operaționale din statele membre (denumite în continuare „proiectele”) au contribuit la obiectivele generale ale instrumentului, concentrându-se totodată pe nevoile fermierilor și abordând în mod eficace decalajele dintre cercetare și practicile agricole.

Aproape o treime din proiecte nu erau legate direct de activitățile agricole

19 Curtea a examinat contribuția pe care au adus-o proiectele la creșterea productivității și a durabilității agriculturii. S-a constatat că, deși majoritatea proiectelor erau legate în mod direct de activitățile agricole (48 din 70 de proiecte) – culturi, creșterea animalelor și producția de alimente neprelucrate și de materii prime –, un număr semnificativ de proiecte nu erau legate de activitățile agricole (22 de proiecte). Deși un impact asupra activităților agricole este clar așteptat conform normelor și obiectivelor PEI-AGRI, cadrul UE permitea acordarea de finanțare atât pentru agricultură, cât și pentru sectorul alimentar mai larg. În practică, statele membre au interpretat această legătură în sens foarte larg și, în unele cazuri, au selectat proiecte care aveau puține șanse să aibă impact asupra activităților agricole. În **caseta 1** sunt prezentate exemple de proiecte care fie au legături indirecte, fie nu au nicio legătură cu activitățile agricole.

Caseta 1

Exemple de proiecte care au legături indirecte sau nu au nicio legătură cu activitățile agricole

Obiectivul principal al unui proiect din Polonia a fost dezvoltarea și implementarea unei tehnologii de producție de unt mai ușor tartinabil și cu un termen de valabilitate mai lung. Proiectul a fost realizat de o mare întreprindere de produse lactate și nu a implicat participarea niciunui fermier. Dacă proiectul ar fi crescut profiturile din vânzările de unt, inovarea ar fi contribuit într-o mică măsură la sustenabilitatea economică a aproximativ 2 500 de fermieri producători de lactate, chiar dacă nu le-a afectat activitatea agricolă.

Obiectivul unui proiect din Spania (Catalonia) a fost de a transforma imaginea mărcii unui lanț de supermarketuri și de a comunica consumatorilor valorile mărcii respective. Printre activitățile proiectului s-au numărat studii standard privind percepția clienților, studii de piață și dezvoltarea strategiei de marcă. Curtea nu a identificat nicio legătură cu agricultura în cadrul acestui proiect.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

- 20** În planurile lor de proiect, grupurile operaționale trebuie să descrie modul în care inovarea propusă ar contribui la obiectivul PEI-AGRI de creștere a productivității și de promovare a gestionării durabile a resurselor³. Nici Comisia, nici statele membre nu au furnizat însă orientări cu privire la modul în care ar trebui evaluată sau măsurată această contribuție. Astfel, toate cele 70 de proiecte din eșantionul Curții au susținut că au un impact asupra productivității sau a durabilității agriculturii, chiar dacă 22 de proiecte nu aveau nicio legătură sau aveau doar o legătură indirectă cu activitățile agricole.
- 21** Curtea a constatat că proiectele din eșantion care s-au dovedit a fi de succes erau cele care au răspuns nevoilor practice ale fermierilor. Grație implicării fermierilor și a practicienilor din etapa inițială de planificare până la finalizarea proiectului, s-a asigurat faptul că inovațiile au abordat provocările reale cu care se confruntă fermierii, au făcut posibilă testarea practică și – atunci când au avut succes – au promovat adoptarea lor pe scară mai largă în rândul comunității agricole. **Caseta 2** conține un exemplu de proiect ghidat de nevoile fermierilor.

Caseta 2

Exemplu de inovație de succes ghidată de nevoile fermierilor

Cultivatorii de orez din delta fluviului Ebru din Spania (Catalonia) au derulat un proiect de dezvoltare și de adaptare a tehnicilor de semănare uscată a orezului. Obiectivul a fost de a optimiza consumul de apă în funcție de tipul de sol, de varietatea culturilor și de practicile de gestionare a culturilor, precum și de a evalua impactul semănării uscate asupra proliferării limacșilor care provoacă daune semnificative orezului semănat în apă.

Fermierii au participat activ la fiecare etapă a proiectului. În colaborare cu un institut de cercetare, aceștia au dezvoltat tehnici adecvate de semănare uscată. În prezent, în delta fluviului Ebru se practică pe scară largă semănarea uscată a orezului: 37 % din suprafața pe care se cultivă orez utilizează această metodă în 2024. Metoda semănării uscate era practic necunoscută înainte să înceapă proiectul.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

³ Articolul 57 alineatul (1) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1305/2013](#).

22 În cazul a 12 dintre cele 70 de proiecte din eșantion, Curtea nu a identificat dovezi sau indicii care să sugereze că nevoile abordate proveneau fie din practicile agricole, fie de la sectorul agroalimentar în general. Proiectele respective au fost de regulă inițiate de autorități publice sau de cercetători, urmărind să testeze în principal soluții disponibile pe piață. Dintre aceste 12 proiecte, 6 au produs rezultate care au fost utilizate după finalizarea proiectului, dar numai de cercetători și pentru activități științifice ulterioare. **Caseta 3** oferă exemple de proiecte care nu se bazau pe o nevoie provenită din practicile agricole.

Caseta 3

Exemple de proiecte care nu au fost selectate pe baza nevoilor fermierilor

Un proiect din Franța (Burgundia-Franche-Comté) a avut ca obiectiv să identifice inovații tehnice și digitale disponibile pe piață, cum ar fi senzori, care să faciliteze munca crescătorilor de bovine Charolais din regiune. Una dintre activitățile proiectului a fost de a identifica nevoile specifice ale fermierilor și de a determina dacă soluțiile existente ar satisface aceste nevoi. Majoritatea fermierilor fie erau deja dotați cu senzori, fie nu erau interesați de soluții digitale. Proiectul a ajutat ferma experimentală care l-a lansat să intre într-o [rețea națională de ferme digitale](#).



Țările de Jos au lansat un apel național de proiecte pentru a răspunde necesității autorității de management de a testa o serie de posibile angajamente anuale în materie de mediu și de climă în vederea introducerii acestora în PAC 2023-2027. Obiectivele proiectului inclus de Curte în eșantion dintre cele selectate în urma acestui apel fuseseră stabilite în prealabil de autoritățile pentru achiziția publică fără ca fermierii să fie consultați. Autoritățile neerlandeze nu au putut demonstra că au utilizat rezultatele proiectului atunci când au planificat sprijinul din partea PAC pentru noua perioadă de programare.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

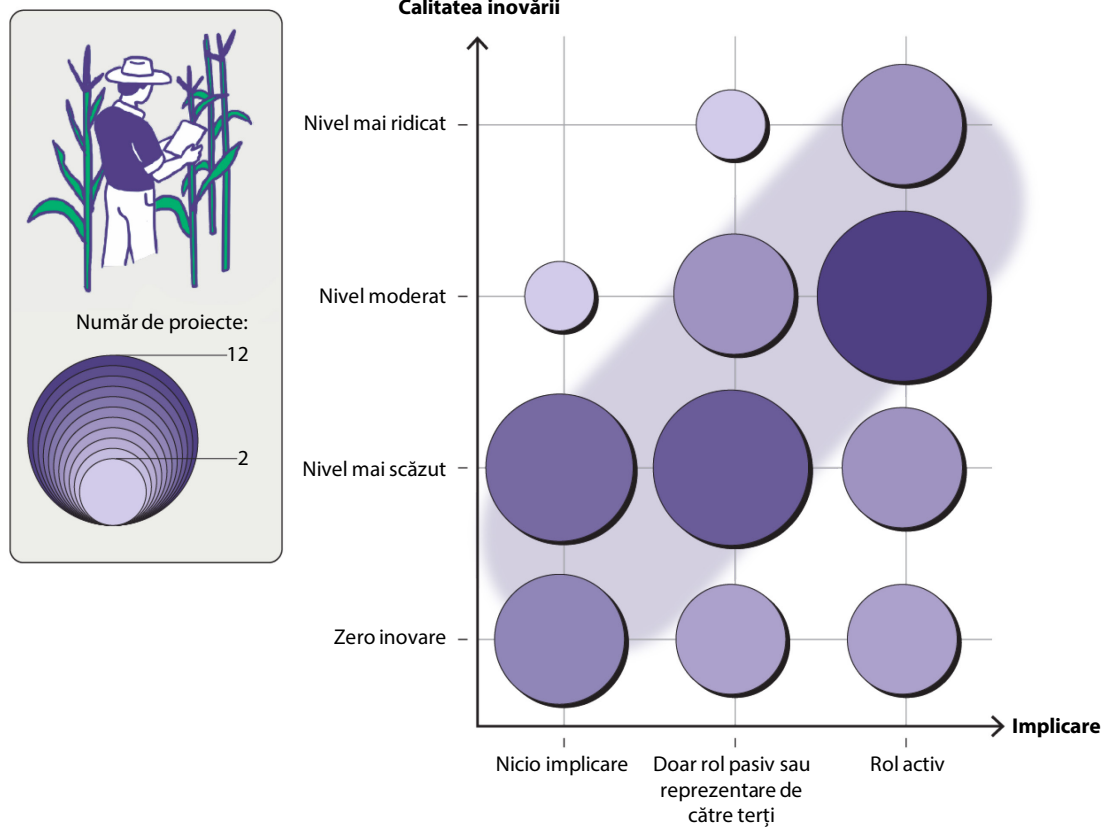
Nu s-a acordat prioritate nevoilor în materie de inovare pe care le au fermierii

- 23** Curtea a identificat mai mulți factori care explică de ce 12 proiecte din eșantion nu s-au axat pe nevoile în materie de inovare ale fermierilor. În primul rând, cele patru obiective stabilite în PAC pentru PEI-AGRI au fost definite în sens foarte larg, fără să se clarifice contribuția lor la atingerea obiectivului general de creștere a productivității și a durabilității agriculturii din UE.
- 24** În al doilea rând, conform abordării sale „de jos în sus”, cadrul aplicabil instrumentului PEI-AGRI a acordat statelor membre o flexibilitate considerabilă în identificarea nevoilor și în stabilirea priorităților lor pentru inovarea agricolă. Statele membre aveau dreptul de a sprijini o gamă largă de proiecte care nu aveau o legătură directă cu practicile agricole, dar aveau obligația de a descrie rolul pe care urma să îl joace PEI-AGRI în îndeplinirea priorităților din programele lor de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2022. În realitate, niciunul dintre cele șapte programe de dezvoltare rurală examinate de Curte în cele patru state membre selectate nu includea o descriere a nevoilor lor specifice în materie de inovare sau a modului în care PEI-AGRI urma să le abordeze.
- 25** În al treilea rând, statele membre și grupurile operaționale au ratat ocazia de a valorifica munca efectuată de grupurile de experți create de [Rețeaua PEI a UE](#) („focus-grupurile”) pentru a identifica domeniile prioritare pentru nevoile în materie de agricultură și inovare din UE pe care trebuiau să le abordeze proiectele din statele membre. Până la sfârșitul anului 2024, se creaseră în total 55 de focus-grupuri, iar constatările și recomandările acestora au fost publicate în rapoarte finale care au fost diseminate de Rețeaua PEI a UE. În cazul celor patru state membre pe care le-a examinat, Curtea a constatat că activitățile focus-grupurilor nu erau în general cunoscute. De asemenea, ea nu a găsit dovezi care să ateste că munca acestora a fost valorificată de autoritățile de management sau de grupurile operaționale.
- 26** Nu în ultimul rând, dat fiind că la nivelul UE sau al statelor membre nu s-au identificat nevoi clare, era necesară participarea fermierilor la grupurile operaționale pentru a se garanta că proiectele se axau pe nevoile în materie de inovare ale acestora. Normele UE nu impuneau participarea fermierilor la grupurile operaționale, dar orientările Comisiei și programele de dezvoltare rurală ale statelor membre au subliniat importanța implicării active a fermierilor în proiecte. Dintre cele patru state membre examinate, Țările de Jos și Polonia au introdus participarea fermierilor la grupurile operaționale ca cerință de eligibilitate în apelurile de proiecte. În practică, conceptul de „participare” a fost interpretat în sens larg, permițând fermierilor să participe pasiv sau să participe prin diferite organizații reprezentative.

Implicarea activă a fermierilor în proiecte a sporit șansele de succes

- 27** În ciuda accentului pus pe implicarea utilizatorilor finali în crearea de inovații, Curtea a constatat că, în cazul a peste jumătate dintre proiectele incluse în eșantion (41 din 70), fermierii nu au participat activ la acestea. În aceste proiecte, fermierii fie nu erau membri ai grupului operațional în cauză, fie participarea lor s-a limitat la furnizarea pasivă de resurse, cum ar fi ferme, terenuri și utilaje, pentru a permite altor membri ai grupului operațional să își desfășoare activitatea de cercetare.
- 28** Curtea a constatat că fermierii erau adesea reticenți să participe la proiectele grupurilor operaționale, unul dintre principalele motive fiind faptul că implicarea lor nu a fost remunerată. De exemplu, în Franța (Burgundia-Franche-Comté), deși fermierii individuali sau organizațiile din care făceau aceștia parte erau membri ai grupurilor operaționale în 9 dintre cele 10 proiecte examinate de Curte, ei s-au implicat activ în doar 3 dintre ele. În cazul acestor 9 proiecte, fermierii au fost singurii membri ai grupurilor operaționale care nu au primit nicio formă de plată pentru participarea lor.
- 29** Problema remunerării fermierilor pentru participarea la proiecte nu a fost acoperită nici de legislația și de orientările UE, nici de normele stabilite de trei dintre cele patru state membre examinate de Curte. Spre deosebire de cercetători sau de consultanți, fermierii nu semnează contracte de muncă sau nu primesc fișe de salariu și evaluarea muncii lor poate fi dificilă. Numai în Țările de Jos existau dispoziții privind remunerarea fermierilor și în această țară s-a înregistrat cel mai ridicat nivel de participare activă a fermierilor dintre cele patru state membre incluse în eșantion. În Țările de Jos, fermierii aveau dreptul de a declara orele lucrate în cadrul unui proiect drept contribuție în natură în valoare de 35 de euro pe oră, care a fost apoi plătită beneficiind de o rată de sprijin de până la 70 %. În PAC 2023-2027, cele două regiuni din Franța pe care Curtea le-a acoperit în auditul său au inclus, și ele, posibilitatea de a remunera fermierii pentru participarea la un proiect, plățile bazându-se pe declarații pe propria răspundere și pe un tarif orar prestabilit.
- 30** Analiza Curtii pune în lumină beneficiile din punctul de vedere al calității inovării produse pe care le aduce implicarea activă a fermierilor în proiecte. Proiectele la care fermierii au contribuit activ atât la dezvoltarea, cât și la implementarea soluțiilor au avut mai mult succes decât cele în care implicarea lor a fost pasivă sau absentă (*figura 3*).

Figura 3 | Implicarea activă a fermierilor îmbunătățește calitatea inovării



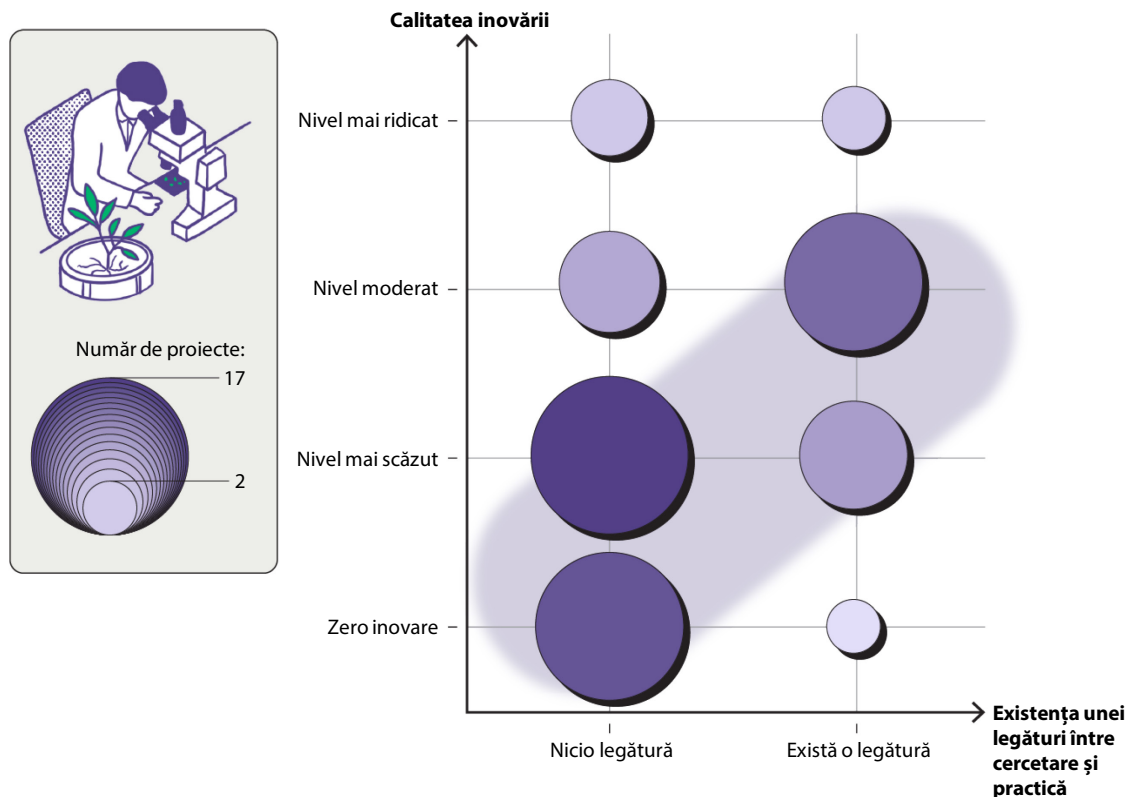
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

Mai puțin de jumătate dintre proiecte vizau să creeze o legătură între cercetare și practicile agricole

- 31** Unul dintre cele patru obiective stabilite în PAC pentru PEI-AGRI era de a crea legături mai strânse între cercetare și practicile agricole „medi[ind] apropierea între cunoștințele și tehnologia aferente cercetării de vârf, pe de o parte, și fermieri, pe de altă parte”⁴. Scopul nu era ca proiectele să desfășoare activități de cercetare aplicată, ci mai degrabă ca ele să contribuie la conectarea cercetării cu practica prin abordarea „de jos în sus” și elementele de cocreare și networking pe care le aduce PEI-AGRI în PAC. Niciunul dintre cele patru state membre selectate nu a luat măsuri pentru a promova proiecte care să integreze în practicile agricole rezultatele unor cercetări existente sau noi. În Franța (Normandia), programul de dezvoltare rurală a subliniat chiar că proiectele ar trebui să se concentreze pe desfășurarea de activități de cercetare aplicată. În ansamblu, în eșantionul său de 70 de proiecte, Curtea a identificat 7 proiecte care s-au concentrat doar pe efectuarea de cercetări aplicate, în loc să pună în practică rezultatele acestor cercetări.
- 32** O sursă potențială de inspirație de idei pentru proiecte PEI-AGRI era Orizont 2020, programul UE pentru cercetare și inovare, care a alocat peste 1,5 miliarde de euro cercetării în domeniul agriculturii și al silviculturii pentru perioada 2014-2020. Curtea a constatat că niciunul dintre statele membre selectate nu a promovat activ utilizarea rezultatelor cercetărilor din cadrul programului Orizont în proiecte PEI-AGRI derulate sub egida PAC. Niciunul dintre cele 70 de proiecte din eșantionul Curții nu a utilizat cunoștințe specifice care să fi fost generate grație proiectelor din cadrul Orizont.
- 33** În cazul proiectelor incluse în eșantion, Curtea a examinat implicarea cercetătorilor pentru a determina dacă proiectele constau doar într-o activitate de cercetare, în cadrul căreia fermierii și alți practicieni erau doar subiecți de studiu, sau dacă soluțiile au fost dezvoltate într-un mod colaborativ. Curtea a descoperit că, dintre cele 70 de proiecte incluse în eșantion, 27 de proiecte bazate pe un proces de cocreare cu o abordare „de jos în sus” au pus în practică cercetări existente sau noi. Aceste proiecte au fost de o calitate mai bună decât cele care nu au urmat acest tipar (*figura 4*). Curtea a remarcat că exista o corelație pozitivă între integrarea cercetării în practicile agricole și calitatea inovării realizate (*caseta 4*).

⁴ Articolul 55 alineatul (1) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1305/2013](#).

Figura 4 | Crearea unei legături între cercetare și practică îmbunătățește calitatea inovării



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

Caseta 4

Studiu de caz pe eșantionul de proiecte al Curții

Curtea a examinat eșantionul său de 70 de proiecte și a efectuat o analiză a corelațiilor. După cum a constatat Curtea, calitatea inovării s-a îmbunătățit atunci când: au fost abordate nevoile practice, fermierii au fost implicați activ, s-au creat legături practice între cercetare și agricultură și s-au diseminat în mod eficace rezultatele. În plus, studiul său de caz sugerează că există o corelație pozitivă între, pe de o parte, soluții practice, relevante și bine comunicate care au implicat părți interesate și, pe de altă parte, calitatea inovării. Analiza corelației efectuată de Curte și datele subiacente privind eșantionul de 70 de proiecte sunt disponibile pe platforma de date deschise ([anexa III](#)).

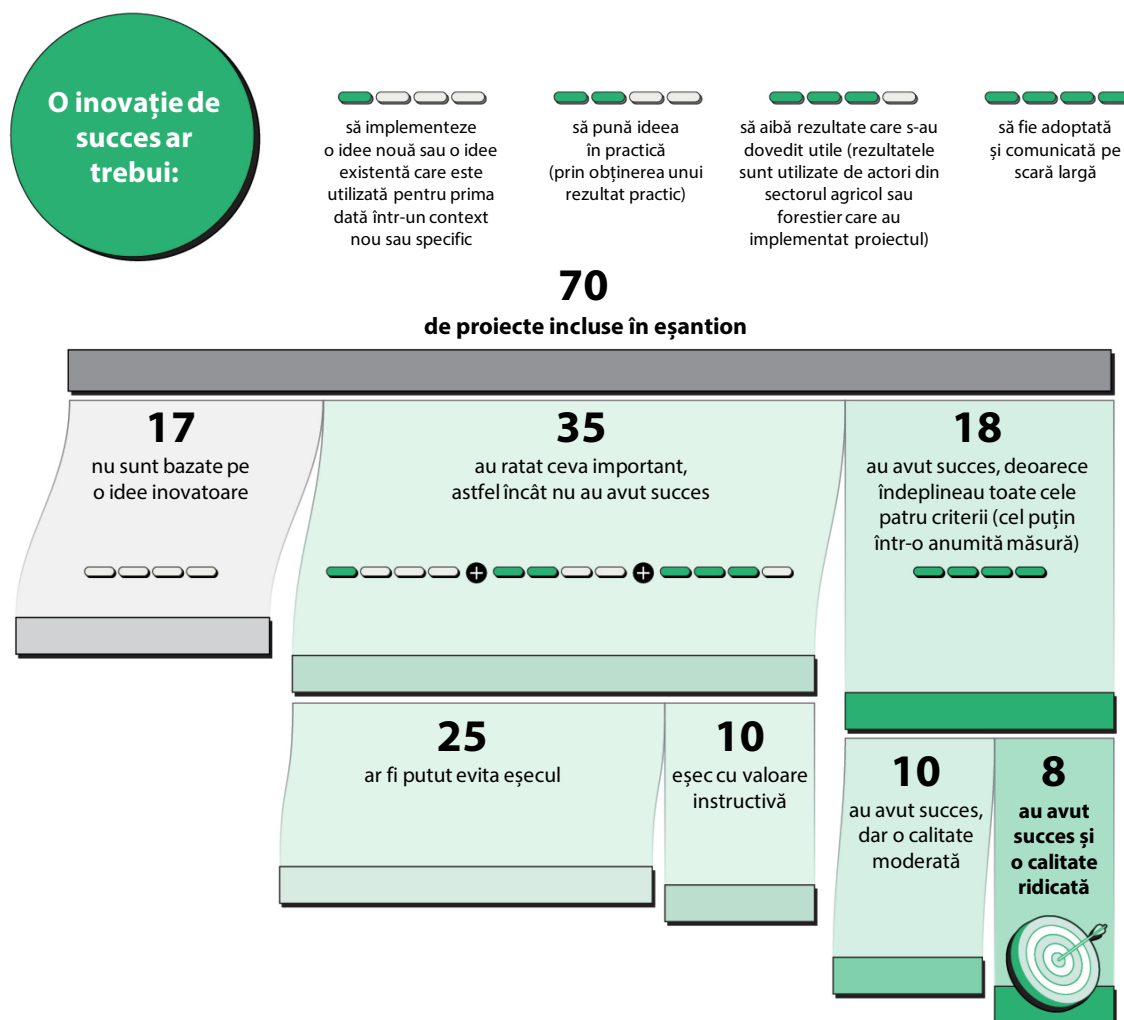
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

Peste jumătate dintre proiecte nu au reușit să genereze inovații de succes

Aproximativ un sfert dintre proiecte nu au testat o potențială inovare

- 34** În orientările Comisiei privind implementarea de proiecte ale grupurilor operaționale, o inovație de succes în agricultură este caracterizată ca fiind o idee nouă sau existentă, care este utilizată pentru prima dată într-un context specific, este pusă în practică, se dovedește a fi utilă și este adoptată pe scară largă. Curtea a evaluat, pe baza acestor patru caracteristici, calitatea inovării în cazul celor 70 de proiecte din eșantionul său. Detaliile evaluării sale sunt prezentate în [anexa II](#) și sunt sintetizate în [figura 5](#).

Figura 5 | Numai aproximativ un sfert din proiecte au demonstrat că prezentau, într-o anumită măsură, toate cele patru caracteristici care contribuie la o inovație de succes



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

35 Curtea a identificat 18 proiecte care prezentau – cel puțin într-o anumită măsură – toate cele patru caracteristici pentru a fi considerate o inovație de succes. Dintre acestea, 8 proiecte au produs inovare de calitate ridicată: ideile inovatoare au fost implementate, iar rezultatele continuă să fie utilizate și în prezent și au fost fie multiplicare, fie extinse. Proiectele respective s-au bazat pe o nevoie bine identificată de interes mai larg, au vizat rezultate practice și au implicat activ utilizatorii finali ai soluției avute în vedere. **Caseta 5** oferă un exemplu de proiect de succes cu o calitate ridicată a inovării. Rezultatele celorlalte 10 proiecte care s-au concretizat cu o inovație de succes sunt utilizate în prezent numai de participanții la proiect, dar au fost diseminate de așa manieră încât ar putea facilita utilizarea lor pe scară largă în viitor.

Caseta 5

Un exemplu de proiect care a produs o inovare de o calitate ridicată

În Polonia, cercetătorii universitari au constatat că sectorul vitivinicol polonez, din ce în ce mai popular, se baza în continuare pe metode de cultivare depășite și pe tehnici manuale de îmbuteliere a vinului. Împreună cu 16 producători de vin, cercetătorii au creat un proiect menit să îmbunătățească în mod cuprinzător calitatea vinului produs, pe baza unor practici existente care nu fuseseră aplicate anterior de producătorii polonezi de vin locali. Proiectul a implicat:

- (a) testarea pe teren și în laborator pentru a identifica cele mai bune soiuri de struguri pentru fiecare plantație viticolă;
- (b) crearea unei linii mobile de îmbuteliere (a se vedea mai jos) cu un proces standardizat de îmbuteliere care utilizează azot și
- (c) dezvoltarea unei mărci comune pentru comercializarea vinului local și identificarea unor sinergii în distribuția și vânzările comune.



Proiectul a fost implementat cu succes. Producătorii de vin au avut recolte mai mari, și-au redus costurile și, datorită unei calități mai bune și unei comercializări colaborative, au reușit să încheie contracte pe termen lung pentru a aproviziona marile lanțuri de vânzare cu amănuntul. Aceste soluții au fost apoi adoptate și de alți mici producători de vin din Polonia.

36 Dintre cele 70 de proiecte din eșantionul Curții, 17 nu au produs nicio inovație, deoarece nu s-au bazat pe o idee inovatoare.

- Opt proiecte au fost proiecte standard de cooperare, proiecte demonstrative sau alte proiecte de dezvoltare rurală care ar fi putut fi finanțate prin alte măsuri din cadrul programelor de dezvoltare rurală, iar scopul lor nu a fost de a crea o soluție inovatoare.
- Celelalte nouă proiecte nu au abordat o idee inovatoare (adică o idee nouă sau o idee existentă care este utilizată pentru prima dată într-un context specific).

Caseta 6 oferă un exemplu de proiecte care nu au testat o idee în vederea inovării.

Caseta 6

Exemplu de proiecte care au implicat cooperare, dar nu și inovare

În Polonia, 2 dintre cele 10 proiecte din eșantionul Curții implicau exclusiv crearea unor lanțuri scurte de aprovizionare standard, costurile proiectelor acoperind în principal achiziționarea de autoutilitare pentru livrarea de marfă. În cazul acestor proiecte, nu s-a cerut și nici nu s-a efectuat o evaluare a caracterului inovator al propunerii.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

Aproximativ o treime din proiectele selectate aveau puține șanse să ducă la inovații în practică

37 Dintre cele 53 de proiecte care s-au bazat pe o idee inovatoare, 35 nu au dus la o inovație de succes, deoarece nu prezentau cel puțin una dintre celelalte trei caracteristici care le-ar fi clasificat drept inovație de succes: o idee care este pusă în practică, se dovedește a fi utilă și este adoptată pe scară largă. În cazul a 25 dintre aceste proiecte, era deja clar încă din etapa de planificare că era puțin probabil ca ele să conducă în practică la inovații, din mai multe motive, printre care:

- (a) lipsa unui plan privind modul în care să se obțină un rezultat practic;
- (b) faptul că proiectele nu au vizat rezultate care să poată fi adoptate pe scară largă;
- (c) faptul că proiectele nu ar fi putut produce în mod realist rezultate practice înainte de finalizare.

Aceste proiecte ar fi putut să fi fost excluse dacă procesele de selecție ar fi fost mai bine concepute. Celelalte 10 proiecte constituie exemple de eșec cu valoare instructivă: ele au testat o idee viabilă, dar nu au dus în cele din urmă la o inovație, în principal din cauza riscurilor inerente pe care le prezintă astfel de inițiative.

38 Dintre cele 25 de proiecte care nu s-au concretizat cu o inovație de succes și nu au constituit un eșec cu valoare instructivă, 6 nu au avut deloc un rezultat practic. Aceste proiecte planificaseră încă de la început să se încheie cu crearea unui concept teoretic, a unui model sau a unui plan pentru o inovație viitoare. A se vedea exemplul din [caseta 7](#).

Caseta 7

Exemplu de proiect care nu avusese în plan să producă un rezultat practic

Obiectivul unui proiect din Țările de Jos a fost de a elabora un plan de acțiune pentru practici agricole durabile în așezările („colonii”) din turbării care să fie implementate pentru prima dată în regiunea respectivă, pe baza unei analize a situației actuale. Pentru a sprijini acest plan de acțiune, proiectul a inclus și elaborarea unei documentații de proiect pentru nouă domenii prioritare care urmau să fie abordate de nouă viitoare proiecte de implementare finanțate prin PEI-AGRI. Pentru acest proiect nu s-a planificat nicio implementare practică.

Dintre cele nouă domenii prioritare identificate, doar pentru cinci s-au dezvoltat planuri de proiect sau descrieri de proiect. Pentru celelalte patru domenii, nu s-a mai elaborat nicio documentație, deoarece proiectului i s-a pus capăt prematur din cauza lipsei de interes de a continua din partea grupului operațional.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

- 39** Dintre cele 25 de proiecte, Curtea a identificat 13 în cazul cărora activitățile planificate au fost definite într-un mod atât de restrâns încât inovarea creată ar fi fost utilă doar pentru membrii grupului operațional, deoarece activitățile proiectului răspundeau doar nevoilor specializate sau de nișă ale membrilor acestui grup (*caseta 8*).

Caseta 8

Exemple de proiecte cu nevoi specializate sau de nișă

Obiectivul unui proiect din Țările de Jos a fost de a formula o modalitate inovatoare de reconversie a unor foste clădiri agricole în cooperare cu un fermier și cu o municipalitate locală. Planurile proiectului au fost adaptate la nevoile fermierului implicat și niciuna dintre inovațiile dezvoltate în cadrul proiectului nu putea fi ușor transferată către alți fermieri.

În Spania (Andaluzia), obiectivul unui proiect a fost de a îmbunătăți consumul de energie și de apă al unei fabrici de prelucrare a laptelui de capră și de a promova diversificarea produselor lactate din lapte de capră. Curtea a constatat că proiectul a ajutat întreprinderea să își modernizeze infrastructura și să își reducă consumul de apă și de energie. Instrumentele și modelele produse au fost însă personalizate pentru infrastructura fabricii și nu puteau fi utilizate în altă parte. De asemenea, proiectul nu a reușit să lanseze noi produse din lapte de capră, așa cum se prevăzuse inițial.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

40 În cazul a 7 dintre cele 13 proiecte cu o nevoie specializată sau de nișă, era clar de la bun început că era puțin probabil ca inovația să fie adoptată pe scară mai largă. Toate aceste cazuri au implicat inovații legate de produse și planurile lor de proiect nu au inclus niciun test sau nicio analiză de piață. De exemplu, proiectele au presupus dezvoltarea:

- unui tip nou de unt mai ușor tartinabil și cu termen de valabilitate mai lung, precum și a unui suc din mere cu pulpă roșie cu proprietăți benefice pentru sănătate (Polonia);
- unui snack sănătos din fructe și a unor produse lactate noi din lapte de capră (Spania).

Produsele dezvoltate în cadrul acestor proiecte nu au fost niciodată comercializate și nici măcar nu au fost supuse unui test de piață, deoarece era clar că nu puteau fi produse la un cost rezonabil.

41 Cele două proiecte din Polonia care au abordat o nevoie de nișă (punctul **40**) au implicat investiții considerabile în active precum linii de producție și utilaje, de care membrii grupului operațional s-au bucurat pe deplin după finalizarea proiectului. Conform normelor pieței interne a UE, costurile eligibile ale unor astfel de investiții în proiecte de cercetare și dezvoltare ar trebui să se limiteze la costul de amortizare corespunzător duratei proiectului. Întrucât rambursarea incorectă a investițiilor în active își are originea într-o normă aplicată la nivel național, Curtea a constatat că 8 dintre cele 10 proiecte din Polonia incluse în eșantion au primit mai multă finanțare decât ar fi trebuit (*caseta 9*). Astfel de cazuri reprezintă un cost de oportunitate în ceea ce privește finanțarea altor proiecte, mai inovatoare.

Caseta 9

Exemplu de proiect unde cea mai mare parte din fonduri au fost cheltuite pentru investiții de capital și nu pentru inovare

Un proiect din Polonia a vizat implementarea unei tehnologii inovatoare de tratare a apei în cadrul unui sistem de irigații închis pe o plantație de merișori. Din costurile proiectului, 92 % au fost costuri de investiții în valoare de 1,5 milioane de euro pentru construirea unei noi plantații de merișori, cu o rată de sprijin public de 50 %. Beneficiarului i s-a rambursat suma de 750 000 de euro din costurile de investiție.



Costurile de amortizare corespunzătoare duratei proiectului au fost de numai 94 000 de euro; așadar, rambursarea ar fi trebuit să se limiteze la 47 000 de euro. Prin urmare, un sprijin de aproximativ 700 000 de euro din partea UE a fost plătit pentru investiții de capital și nu pentru inovare, ceea ce contravine normelor UE.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

- 42** Curtea a constatat, de asemenea, că 5 dintre cele 13 proiecte specializate sau de nișă ar fi fost implementate integral sau parțial chiar și în absența unui grant (situație cunoscută sub denumirea de „efect de balast”/ *deadweight* – [caseta 10](#)). Aceste cazuri reprezintă un cost de oportunitate în ceea ce privește finanțarea altor proiecte, mai inovatoare.

Caseta 10

Exemple de beneficiari ai unor proiecte specializate care au utilizat fonduri publice în beneficiul lor

Astfel de beneficiari de proiecte finanțate prin PEI-AGRI au fost identificați, de exemplu:

- (a) în Țările de Jos, unde o cooperativă și un lider mondial în producția de ingrediente pe bază de cartofi au raportat venituri anuale de până la 1 miliard de euro și un profit care se ridică la mai multe milioane de euro pe durata proiectului;
- (b) în Spania, unde un mare producător de vin spumant tradițional spaniol, deținut de o societate americană de capital privat, a raportat profituri anuale de aproximativ 100 de milioane de euro pe durata proiectului;
- (c) în Polonia, unde o mare companie multinațională din sectorul alimentar a raportat profituri anuale de aproximativ 100 de milioane de euro pe durata proiectului.

Scopul proiectelor acestor beneficiari a fost de a oferi soluții moderne pentru o anumită întreprindere care avea deja posibilitatea de a le finanța din fonduri proprii. Niciunul dintre acești beneficiari nu a partajat rezultatele proiectelor. Prin urmare, s-au utilizat fonduri publice pentru a sprijini mari întreprinderi private, dar aceste fonduri nu au adus beneficii sectorului mai larg.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

- 43** Dintre cele 25 de proiecte care nu au avut succes și în cazul cărora eșecul ar fi putut fi evitat, Curtea a identificat 3 proiecte care nu au avut o durată suficientă pentru a realiza toate activitățile necesare pentru a crea inovația dorită, după cum se arată în [caseta 11](#). Aceste proiecte nu ar fi putut produce o inovație de succes deoarece obiectivele lor planificate nu erau compatibile cu durata proiectului.

Caseta 11

Exemple de proiecte ale căror obiective nu erau compatibile cu durata proiectului

În Polonia, Curtea a examinat un proiect cu o durată de doi ani vizând crearea unei aplicații decizionale bazate pe modele de învățare automată care utilizează inteligența artificială, denumite rețele neuronale. Procesul de dezvoltare a unor astfel de rețele necesită, de obicei, mai mult de cinci ani. Deși proiectul a fost finalizat la sfârșitul anului 2022, aplicația este încă în curs de dezvoltare. Polonia acorda sprijin pentru proiecte cu o durată de până la trei ani și, în cazuri excepționale, de până la cinci ani.

În Spania (Andaluzia), două organizații de fermieri producători de ulei de măsline au desfășurat un proiect cu o durată de doi ani cu scopul de a demonstra că plantațiile intensive de măslini sunt mai viabile din punct de vedere economic decât plantațiile tradiționale de măslini, convingându-i pe fermieri să treacă la o practică intensivă. Jumătate din costul proiectului a acoperit eliminarea plantațiilor tradiționale pe o suprafață de 50 ha și plantarea unor livezi intensive în locul lor. Având în vedere că o livadă nou-plantată ar oferi o primă producție limitată abia în 4-5 ani și ar atinge o capacitate maximă de producție abia în 10 ani, proiectul a furnizat calcule privind randamentul investiției și productivitatea pe baza unor date estimate care erau deja disponibile.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

Lipsa concurenței pentru finanțare și procedurile de selecție deficitare au redus potențialul de inovare

- 44** După examinarea mecanismelor naționale aplicate în cele patru state membre vizitate, Curtea a identificat mai multe motive care pot explica de ce mai mult de jumătate dintre proiectele din eșantion nu erau susceptibile să conducă la inovații.
- 45** În primul rând, Curtea a constatat că exista o concurență redusă între proiecte pentru a obține finanțare prin PEI-AGRI. Pentru PEI-AGRI, statele membre trebuie să aplice un proces concurențial pentru a selecta proiectele: cererile de finanțare sunt evaluate în raport cu criteriile de selecție și apoi se realizează un clasament pentru a identifica cele mai bune propuneri. În toate cele patru state membre incluse în eșantion, apelurile de proiecte au primit un număr mare de propuneri. De exemplu, în Franța (Normandia), doar 5 dintre cele 150 de propuneri de proiecte primite în perioada 2014-2022 au fost respinse în cursul procesului de selecție. Dintre acestea, 4 proiecte fuseseră depuse în primul apel de proiecte, când măsura era nouă atât pentru solicitanți, cât și pentru autoritatea de management. În Spania, Țările de Jos și Polonia, bugetul pentru măsura de cooperare, care a acoperit PEI-AGRI în programele de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2022, a fost majorat de mai multe ori, deoarece autoritățile de management au decis să reducă presiunea în cadrul selecției.
- 46** În al doilea rând, caracterul inovator al unei propuneri de proiect (și anume faptul că proiectul testa o idee nouă sau o idee existentă într-un context nou) nu a constituit un criteriu decisiv pentru selectarea proiectelor în niciunul dintre cele patru state membre incluse în eșantion. De exemplu, testarea sau achiziționarea de noi echipamente sau utilaje disponibile pe piață au fost considerate drept inovare. Acest lucru s-a întâmplat chiar dacă orientările referitoare la PEI-AGRI ale Comisiei au recomandat statelor membre să excludă astfel de acțiuni de la sprijin. În cazul Poloniei, acest mod de a proceda a dus, de asemenea, la acordarea unor sume semnificative pentru investiții de capital grupurilor operaționale, în ciuda faptului că finanțarea altor costuri aferente activelor fixe decât costul amortizării pe durata proiectului contravenea normelor UE.

- 47** Două dintre cele patru state membre (Franța și Polonia) au ales să facă din caracterul inovator al unei propuneri de proiect un criteriu de eligibilitate. În Polonia, autoritatea de management a considerat că o idee de proiect era inovatoare dacă beneficiarul potențial obținea un aviz pozitiv cu privire la caracterul inovator al proiectului din partea unei universități sau a unui institut de cercetare. Acest proces era lipsit de transparență și a condus la un conflict de interese: întrucât institutul de cercetare percepea un tarif pentru certificare, el nu avea interesul de a emite un aviz negativ. În cazurile în care statele membre au inclus caracterul inovator ca criteriu de selecție, acest criteriu nu a avut întotdeauna o pondere suficientă pentru a se garanta că se excludeau de la finanțare proiectele cu caracter inovator neglijabil sau scăzut, după cum se arată în [caseta 12](#).

Caseta 12

Exemple de caracter inovator al unei propuneri de proiect care a avut doar un rol minor în procesul de selecție

În Spania (în programul național de dezvoltare rurală), proiectele puteau obține un punctaj de până la 10 puncte dintr-un total de 100 pentru „gradul de inovare”: din aceste 10 puncte, 4 puteau fi acordate pentru potențialul de inovare și 6 pentru fezabilitate.

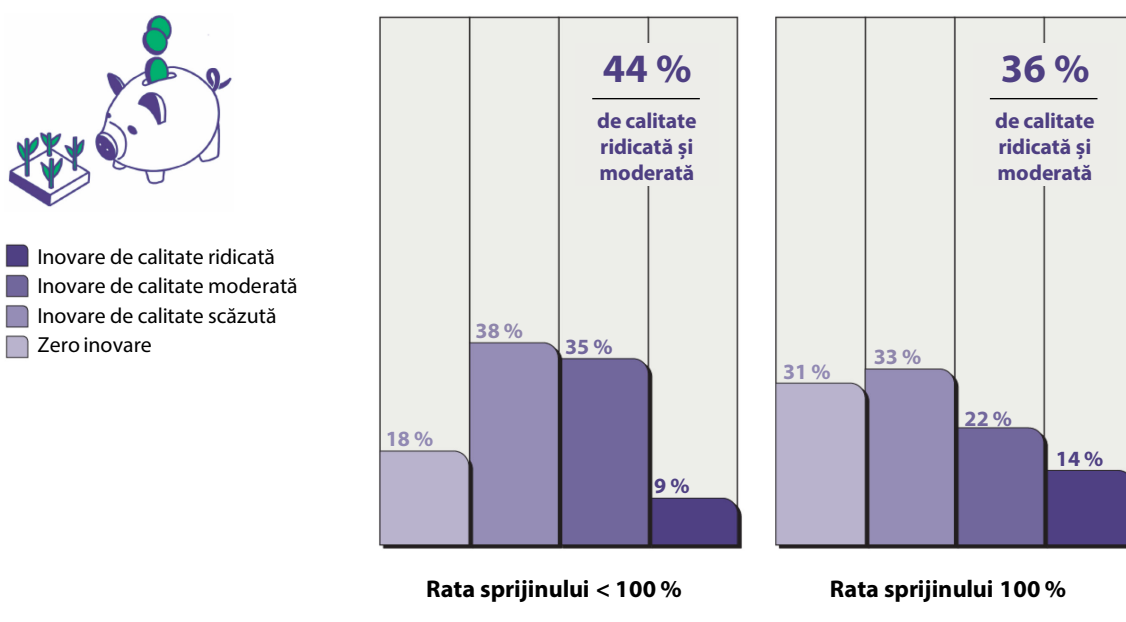
În Franța (Normandia), proiectele puteau obține 30 dintr-un total de 170 de puncte pentru „gradul de inovare”. Acest criteriu evalua separat dacă propunerea de proiect se referea la o inovare tehnică, tematică sau organizațională, acordând 10 puncte pentru fiecare tip de inovare. Proiectele erau selectate dacă atingeau cel puțin 50 de puncte și dacă caracterul lor inovator era considerat suficient, fără să se definească însă ce înseamnă „suficient” sau fără să se stabilească un prag minim pentru acest criteriu.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

- 48** În al treilea rând, criteriile de selecție pentru potențiala „utilitate a rezultatelor” și „aplicare pe scară mai largă”, acolo unde existau, au jucat doar un rol minor în selectarea proiectelor. În cele patru state membre, Curtea a constatat că procesul de selecție nu pune accentul pe evaluarea potențialului de a obține rezultate practice care ar putea conduce la inovații adoptate pe scară largă. De exemplu, deși Franța (Burgundia-Franche-Comté) a inclus criterii de evaluare pentru „transferabilitatea rezultatelor către utilizatorii finali” și „reproductibilitatea rezultatelor”, aceste criterii nu aveau o pondere suficientă pentru a favoriza proiectele cu potențial de multiplicare sau de extindere.

49 În final, pe baza analizei sale cu privire la Regulamentul (UE) nr. 1305/2013, Curtea a constatat că, spre deosebire de numeroase alte măsuri din programele de dezvoltare rurală, măsura de cooperare nu excludea nicio categorie de costuri la nivelul UE și că statele membre puteau opta să solicite rambursarea costurilor proiectelor în proporție de până la 100 %. Dintre cele 70 de proiecte incluse în eșantion, 36 au primit o rambursare integrală a costurilor lor eligibile (în medie, 322 000 de euro), ceea ce a însemnat că membrii grupului operațional nu au trebuit să suporte niciunul dintre riscurile financiare legate de activitățile desfășurate. Curtea a observat că acordarea ratei maxime de sprijin nu a generat mai multă inovare (*figura 6*).

Figura 6 | Un sprijin mai mare nu a generat mai multă inovare



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

Adesea, rezultatele proiectelor nu sunt diseminate sau utilizate

50 Pentru a crea o cultură a inovării care să conducă la o agricultură mai competitivă și mai durabilă, sunt necesare mecanisme eficiente de diseminare a rezultatelor proiectelor și de sprijinire a adoptării pe scară largă a soluțiilor de succes. Curtea a examinat modul în care proiectele din eșantion au distribuit informații despre inovațiile lor și modul în care Comisia și statele membre selectate au sprijinit, în cadrul PAC, diseminarea acestor cunoștințe în beneficiul sectorului în ansamblu.

S-au diseminat rezultatele a aproximativ jumătate dintre proiecte

51 Dintre cele 53 de proiecte care s-au bazat pe o idee inovatoare, 49 au acoperit costurile activităților de comunicare și de diseminare, dar numai 28 și-au publicat rezultatele și au împărtășit cunoștințele obținute. Printre acestea se numărau toate cele 18 proiecte care au acoperit cele patru caracteristici care determină o inovație de succes: 6 au produs soluții care au fost adoptate pe scară largă în sectorul în cauză; 10 au produs rezultate care sunt încă utilizate de membrii grupurilor operaționale și care ar putea fi utilizate de alții; și 2 au concluzionat că noua tehnologie nu corespundea profilului fermelor care participau la grupul operațional, dar au împărtășit informații detaliate cu privire la fermele care ar trebui să ia în considerare utilizarea acestei noi tehnologii.

52 Dispozițiile aplicabile PAC impun grupurilor operaționale să disemineze rezultatele proiectelor pe care le implementează⁵. Deși Comisia a afirmat, în [orientările pe care le-a adresat statelor membre](#), că rezultatele substanțiale care ar putea prezenta utilitate pentru alții trebuie să fie diseminate, niciunul dintre statele membre incluse în eșantion nu a comunicat clar grupurilor operaționale ce anume trebuia să fie diseminat sau în ce scop. În consecință, grupurile operaționale au interpretat, în general, această cerință ca reprezentând o obligație de a comunica cu privire la activitățile și la succesul sau lipsa de succes a proiectului, fără a oferi detalii despre rezultatele sau cunoștințele create. Dacă ar fi făcut acest lucru, alte părți interesate, cum ar fi fermierii, consultanții, cercetătorii sau autoritățile publice, ar fi avut șansa de a le reutiliza. [Caseta 13](#) oferă exemple de proiecte care nu au împărtășit cunoștințele generate.

⁵ Articolul 57 alineatul (3) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1305/2013](#).

Caseta 13

Exemple de proiecte care nu au împărtășit cunoștințele create

Un proiect din Țările de Jos a avut drept scop să dezvolte noi soiuri de cartofi utilizând tehnici inovatoare de ameliorare, punând accentul pe creșterea rezistenței acestora la boli și oferind randamente ridicate. Proiectul a avut ca rezultat modele statistice pentru selectarea și ameliorarea cartofilor, a creat markeri pentru precizarea proprietăților noilor soiuri și a dezvoltat șase genomi de referință. Niciunul dintre aceste rezultate nu a fost însă făcut public. Un membru al grupului operațional a copublicat o lucrare științifică ce includea doar informații limitate, care nu ar fi permis altor întreprinderi de ameliorare a cartofilor să profite de cunoștințele generate.

Un proiect din Spania s-a concentrat pe cercetarea utilizărilor comerciale alternative pentru coaja și sâmburii de avocado. Aceste elemente reprezintă aproximativ 40 % din greutatea totală a fructelor de avocado prelucrate și sunt considerate deșeuri care trebuie incinerate sau trimise la depozitele de deșeuri. Proiectul a generat cunoștințe cu privire la modalitățile prin care s-ar putea caracteriza, extrage și evalua calitatea substanțelor din sâmburi și coajă, precum și cu privire la modalitățile în care s-ar putea prelucra aceste deșeuri pentru a produce hrană pentru animale sau în care s-ar putea utiliza pentru a produce suplimente alimentare și ingrediente active pentru produsele cosmetice. Niciuna dintre cunoștințele nou-create nu a fost făcută publică.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

- 53** Un alt motiv care ar putea explica gradul redus de diseminare a rezultatelor era faptul că proiectele au fost concepute astfel încât să aducă beneficii numai grupului operațional sau chiar unui singur membru al grupului operațional, care intenționa fie să utilizeze soluția pe plan intern, fie să o comercializeze după finalizarea proiectului. De regulă, cei implicați în proiectele respective intenționau încă de la bun început să nu divulge rezultatele semnificative pentru a păstra un avantaj competitiv în cazul în care inovația ar fi avut succes (*caseta 14*). Dintre 15 astfel de proiecte, 6 ar fi fost implementate chiar și în absența sprijinului public, deoarece rezultatele erau atât de specifice încât nu ar fi putut fi reutilizate de nimeni altcineva, chiar dacă ar fi fost făcute publice.

Caseta 14

Exemplu de proiect care a păstrat rezultatele pentru uz propriu cu scopul de a-și păstra avantajul competitiv

În Franța (Normandia), un proiect finanțat prin PEI-AGRI a dezvoltat o platformă web care urma să pună în legătură fermierii cu furnizorii de servicii agricole. Fondurile publice au fost utilizate pentru a dezvolta o bază de date care să includă toți furnizorii de servicii agricole din regiune, serviciile pe care le prestau aceștia și prețul.

S-a finanțat și un calculator care ar permite fermierilor să decidă dacă ar fi mai logic din punct de vedere economic să cumpere un anumit echipament sau să plătească, în schimb, pentru un serviciu agricol prestat. Se aborda în acest fel o problemă generalizată cu care se confruntau fermierii francezi: și anume, un nivel ridicat de îndatorare și o cantitate excesivă de echipamente.

La sfârșitul proiectului, invocând secretul comercial, grupul operațional nu a divulgat nicio informație cu privire la programele și funcțiile care fuseseră dezvoltate. Deși evaluatorul observase deja din etapa de planificare că rezultatele proiectului erau destinate utilizării comerciale, autoritățile regionale nu au luat nicio măsură pentru a se asigura că s-au diseminat rezultate substanțiale. În prezent, regiunea nu dispune de o bază de date de referință publică pentru furnizorii de servicii agricole și pentru serviciile pe care le oferă aceștia.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

- 54** Toate cele patru state membre selectate pentru acest audit au rambursat costuri aferente activităților de comunicare și de diseminare, fără a face o distincție între cele două. În cazul unora dintre proiectele din eșantion, costurile de comunicare și de diseminare fuseseră deja rambursate când proiectele se aflau într-un stadiu timpuriu și nu produseseeră încă niciun rezultat. Costurile rambursate au inclus și dezvoltarea de site-uri web pentru proiecte, care fie au fost dezactivate la sfârșitul proiectului, fie nu conțineau nicio informație cu privire la rezultatele obținute. Curtea a constatat, în eșantionul său de proiecte, că statele membre s-au axat în principal pe rambursarea activităților de comunicare pe parcursul proiectului, și nu pe diseminarea eficace a rezultatelor (*caseta 15*).

Caseta 15

Exemplu de sprijin pentru diseminare care nu a condus la disponibilitatea pe scară largă a rezultatelor

În Spania, toate cele 10 proiecte pe care Curtea le-a extras din programul național de dezvoltare rurală și le-a inclus în eșantion au primit plăți pentru activități de diseminare care variau între 40 000 de euro și 79 000 de euro, reprezentând până la 17 % din costul total al proiectului. Activitățile sprijinite au inclus participarea la evenimente, organizarea de zile ale porților deschise și publicarea de articole (atât pe hârtie, cât și online). Aceste activități s-au desfășurat în diferite etape ale proiectului, în principal la nivel local sau regional. Deși toate proiectele au comunicat cu privire la activitățile lor în rapoartele finale și în alte livrabile, Curtea a constatat că doar șase proiecte diseminaseră rezultate substanțiale în vederea utilizării de către alții. Doar rezultatele unuia dintre aceste șase proiecte au fost extinse la alții și soluțiile produse sunt încă utilizate pentru alte două proiecte, dar exclusiv de către membrii grupului operațional.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

Statele membre nu au fructificat în mare măsură rezultatele proiectelor sau cunoștințele generate

- 55** Diseminarea rezultatelor proiectelor este esențială pentru a permite statelor membre să învețe ce tipuri de proiecte sunt cele mai eficace și să își adapteze în consecință punerea în aplicare a PEI-AGRI. Aceste rezultate sunt importante și pentru evaluarea impactului PEI-AGRI asupra sectorului agricol, în special la nivel regional, unde PEI-AGRI este o sursă vitală de finanțare publică. În Franța, în Țările de Jos și în Polonia, Curtea a observat că lipsa în general capacitatea tehnică de a stoca și a prelucra corect rezultatele proiectelor. Ea a identificat cazuri în care autoritățile de management nu au avut acces la rezultate substanțiale ale proiectului deoarece grupurile operaționale încetaseră să existe după terminarea proiectelor. Întrucât autoritățile de management nu au pus la dispoziție întotdeauna o definiție suficient de detaliată a livrabilelor în acordul de grant, grupurile operaționale nu au fost obligate să furnizeze livrabile la sfârșitul proiectului și, adesea, nu le-au furnizat, chiar dacă ele s-ar fi putut dovedi utile (*caseta 16*).

Caseta 16

Exemplu de ocazie ratată de a extinde rezultatele proiectului



Un proiect din sectorul pomiculturii din Spania (Andaluzia) a avut ca obiectiv să găsească o alternativă la lumânările pe bază de parafină care sunt utilizate pentru a combate înghețul în livezi. Scopul proiectului era de a reduce poluarea asociată și de a evita formarea de nori de fum de la lumânări. Proiectul a condus la selectarea unor instalații de încălzire mai ecologice, dar a descoperit și o modalitate de a reduce cu 20 % costurile de protecție împotriva înghețului prin optimizarea modului în care sunt distribuite lumânările în livadă. La scară regională sau națională, acest lucru ar putea genera economii semnificative pentru toți producătorii dintr-unul dintre principalele sectoare agricole din Spania. Atât autoritatea de management, cât și agenția de plăți au primit raportul final al proiectului, care descrie în detaliu algoritmul utilizat pentru distribuția lumânărilor și economiile realizate, dar nu au luat nicio măsură pentru a promova această soluție în rândul părților interesate relevante.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectelor incluse în eșantion.

- 56** Niciunul dintre cele patru state membre nu a analizat rezultatele proiectelor pentru a promova inovațiile cele mai promițătoare la nivel regional sau național. Deși PAC oferă statelor membre posibilitatea de a utiliza alte fonduri pentru dezvoltare rurală pentru a transmite cunoștințe utile create în cadrul proiectelor prin activități de formare, materiale educaționale sau servicii de consultanță, statele membre rareori au recurs la această posibilitate.

57 În cele două regiuni franceze pe care le-a vizitat, Curtea a identificat doar trei cazuri de grupuri operaționale care au organizat evenimente de tip „porțile deschise” și demonstrații cu sprijin din partea UE după finalizarea proiectelor lor. Or, orientările emise de Comisie pentru PEI-AGRI subliniază că comunicarea între fermieri și silvicultori și încorporarea inovațiilor în serviciile de consultanță obișnuite sunt modalități eficiente de a multiplica sau de a extinde rezultatele proiectelor de succes.

Lipsa diseminării rezultatelor importante a limitat capacitatea Comisiei de a evalua eficacitatea parteneriatului european pentru inovare din politica agricolă comună

58 Grupurile operaționale aveau obligația de a transmite autorităților naționale sau regionale un raport final care să sintetizeze rezultatele proiectelor lor. Autoritățile aveau apoi obligația de a transmite informațiile Comisiei. Statele membre nu au respectat însă în mod sistematic această cerință. Curtea a constatat că Franța (Burgundia-Franche-Comté și Normandia) nu a trimis Comisiei nicio informație cu privire la rezultatele proiectelor finanțate, în timp ce Spania, Țările de Jos și Polonia au trimis doar informații parțiale. Deși toate cele patru state membre au creat o bază de date publică pentru proiectele finanțate prin PEI-AGRI în țara lor, nici aceste baze de date nu au furnizat informații cu privire la rezultatele proiectelor și, în unele cazuri, au furnizat informații incomplete cu privire la proiectele implementate.

59 Ca urmare a raportării deficitare a rezultatelor, calitatea informațiilor privind proiectele din [baza de date a Rețelei PEI a UE](#) este slabă. Rețeaua PEI a UE ar trebui să includă rezultatele tuturor proiectelor finanțate prin PEI-AGRI din întreaga UE. Comisia a încurajat statele membre să pună la dispoziție rezultatele proiectelor cât mai rapid posibil⁶. Curtea a constatat însă că, adesea, statele membre raportează cu privire la proiecte cu întârzieri semnificative, de chiar până la câțiva ani după încheierea proiectului. În cazul celor 70 de proiecte din eșantion, Curtea a constatat că baza de date conținea informații privind obiectivele proiectelor și rezultatele preconizate, dar calitatea informațiilor varia. În schimb, informațiile privind rezultatele obținute lipseau cu desăvârșire și baza de date nu conținea livrabilele. La nivel național și regional, se întâmplă rar ca statele membre să facă publice livrabilele proiectelor, inclusiv rapoartele finale.

⁶ Comisia Europeană, [Guidelines for data on European Innovation Partnership \(EIP\) Operational Groups](#), octombrie 2023.

- 60** Pentru a urmări caracteristicile și realizările parteneriatelor sprijinite de PEI-AGRI și pentru a determina factorii care au contribuit la cea mai bună performanță, sunt necesare date cuprinzătoare. În cazul PAC 2014-2022, cerințele de raportare a datelor pentru PEI-AGRI au fost stabilite în [cadrul comun de monitorizare și evaluare al Comisiei](#), care impunea statelor membre să furnizeze informații anuale cu privire la doar doi indicatori de realizare: numărul de proiecte sprijinite de PEI-AGRI și cuantumul sprijinului public primit. Curtea a constatat că aceste date nu erau fiabile în cazul a două dintre cele patru state membre incluse în eșantion: Spania (Catalonia) a raportat 778 de proiecte, deși fuseseră finanțate doar 282 de proiecte, iar Țările de Jos au raportat 493 de proiecte în loc de 437. Comisia nu avea cunoștință de aceste erori în raportare.
- 61** Cadrul comun de monitorizare și evaluare nu includea niciun indicator de rezultat sau de impact, în pofida faptului că indicatorii de performanță de acest tip sunt esențiali pentru evaluarea realizărilor⁷. Lipsa unor date relevante și fiabile a limitat capacitatea Comisiei de a evalua PEI-AGRI.
- 62** Comisia recurge la evaluări ale programelor și ale instrumentelor UE pentru a dobândi o înțelegere mai bună a politicilor. Pentru PEI-AGRI, nu a existat însă o evaluare sistematică nici a modului în care funcționează grupurile operaționale, nici a impactului pe care l-au avut proiectele din perioada 2014-2022 asupra celor patru obiective ale PEI-AGRI. Singura evaluare efectuată a avut loc în 2016, când nu fusese încă finalizat niciun proiect PEI-AGRI și nu erau disponibile rezultate. În 2018 și 2024 s-au realizat evaluări suplimentare cu privire la un număr mic de studii de caz preselectate. Aceste evaluări nu au luat în considerare contribuția globală a proiectelor la atingerea obiectivelor PEI-AGRI.
- 63** Constatările Curții sunt în concordanță cu cele formulate într-un raport al OCDE din 2023 (*Policies for the Future of Farming and Food in the European Union*), care a atras atenția că lipsea în general o analiză a proiectelor PEI-AGRI derulate de grupuri operaționale și a subliniat că erau necesare mai multe dovezi. Raportul a afirmat că, pentru PEI-AGRI, „sunt necesare mai multe dovezi pentru a asigura un circuit de feedback adecvat, cu informații și analize ale principalilor factori care influențează rezultatele inovării, ceea ce ar putea ajuta la dobândirea unei mai bune înțelegeri a politicilor și ar favoriza aplicarea celor mai bune structuri și practici în rândul grupurilor operaționale”.

⁷ Capitolul 5 din *Better regulation toolbox*.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de doamna Joëlle Elvinger, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 28 ianuarie 2026.

Pentru Curtea de Conturi

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy'.

Tony Murphy
Președinte

Anexe

Anexa I – Informații despre audit

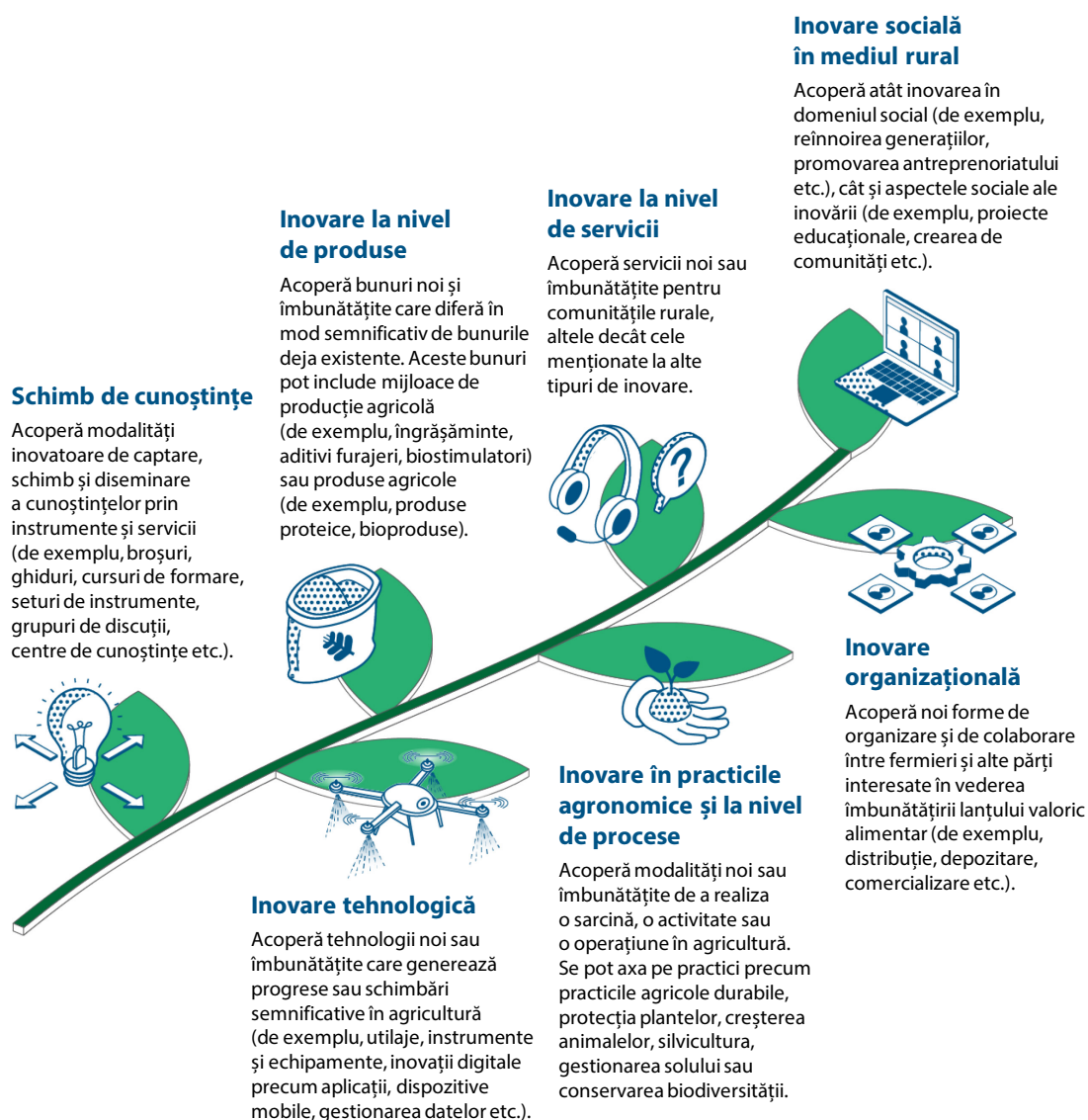
Inovarea în agricultură

- 01** Inovarea joacă un rol central în politicile UE, acționând ca o pârghie esențială pentru a atinge sustenabilitatea de mediu, economică și socială a sectorului agricol. Spre deosebire de alte sectoare, cercetarea și dezvoltarea în agricultură sunt finanțate în principal din surse publice¹. Politica agricolă comună (PAC) oferă o sursă semnificativă de finanțare din partea UE pentru inovarea în agricultura din UE, în perioada 2014-2022 cheltuindu-se fonduri publice în valoare de aproape 1 miliard de euro.

- 02** Comisia nu dispune de o definiție oficială a inovării, dar consideră că o inovație de succes în agricultură este o idee (un produs, un serviciu, un proces de producție sau o nouă modalitate de a organiza lucrurile) care a fost pusă în practică, s-a dovedit a fi utilă și a fost adoptată pe scară largă. Inovarea poate implica practici complet noi sau aplicarea unor practici existente într-un context geografic sau de mediu nou. Inovarea agricolă acoperă o gamă largă de nevoi agricole, forestiere sau agroalimentare, așa cum se ilustrează în [figura 1](#).

¹ OCDE, „Policies for the Future of Farming and Food in the European Union”, în *OECD Agriculture and Food Policy Reviews*, 2023.

Figura 1 | Tipuri de inovații agricole



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza clasificării propuse de Rețeaua PAC a UE în studiul acesteia din 2024 privind rezultatele obținute de proiectele PEI-AGRI desfășurate de grupuri operaționale în cadrul PAC.

PEI privind productivitatea și durabilitatea agriculturii în cadrul PAC

03 Parteneriatul european pentru inovare privind productivitatea și durabilitatea agriculturii (PEI-AGRI) din cadrul PAC oferă, din 2014, finanțare pentru inovarea practică, urmând o abordare „de jos în sus”, cu scopul de a contribui la creșterea competitivității și a durabilității agriculturii din UE. Scopul PEI-AGRI era de a răspunde nevoilor din agricultură și silvicultură pe tot parcursul lanțului valoric, pornind de la producția primară.

04 PAC 2014-2022 a definit patru obiective generale pentru PEI-AGRI². Acesta:

- (a) promovează un sector agricol și silvic eficient din punctul de vedere al utilizării resurselor, viabil din punct de vedere economic, productiv, competitiv, cu emisii reduse, benefic pentru climă și rezilient;
- (b) contribuie la asigurarea unei aprovizionări stabile și durabile cu alimente, furaje și biomateriale;
- (c) ameliorează procesele de protecție a mediului, de adaptare la schimbările climatice și de atenuare a efectelor acestora;
- (d) mediază apropierea între cunoștințele și tehnologia aferente cercetării de vârf, pe de o parte, și fermieri, gestionari de păduri, comunități rurale, întreprinderi, organizații neguvernamentale și servicii de consiliere, pe de altă parte.

05 Pe lângă abordarea acestor patru obiective, PEI-AGRI din cadrul PAC trebuia, de asemenea³:

- să îmbunătățească adoptarea și eficacitatea instrumentelor legate de inovare și să sporească sinergiile dintre acestea;
- să promoveze implementarea rapidă și pe scară largă a soluțiilor inovatoare;
- să creeze legături mai strânse între cercetare și practicile agricole pentru a elimina lacunele care există între cele două domenii și pentru a informa comunitatea științifică cu privire la nevoile în materie de cercetare ale agriculturii.

² Articolul 55 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1305/2013](#).

³ Considerentul 44 și articolul 55 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1305/2013](#).

Mecanismul de acordare a ajutorului bazat pe proiecte PEI-AGRI în cadrul PAC

06 PAC 2014-2022 a creat un cadru la nivelul UE pentru PEI-AGRI care a oferit statelor membre flexibilitate considerabilă în modul în care îl puteau pune în aplicare. PEI-AGRI a fost inclus în măsura de dezvoltare rurală pentru promovarea cooperării în sectorul agricol. PEI-AGRI funcționa în modul următor:

- (1) părțile interesate formau un grup operațional pentru a desfășura un proiect. Ele propuneau autorităților naționale sau regionale un plan de proiect, în care se prezenta ideea lor inovatoare, rezultatele scontate și contribuțiile preconizate la creșterea productivității și la gestionarea durabilă a resurselor;
- (2) în cazul în care proiectul era selectat, membrii grupului operațional implementau proiectul și diseminau rezultatele la nivelul UE, în special prin intermediul Rețelei PEI a UE (punctul **09**).

Proiectele derulate de grupurile operaționale trebuiau să se bazeze pe modelul de inovare interactivă. Grupurile operaționale trebuiau să includă cel puțin doi membri cu cunoștințe complementare; prezența unor practicieni precum fermieri sau silvicultori nu era obligatorie. Membrii grupului trebuiau să ia decizii și să creeze în comun pe tot parcursul proiectului pentru a dezvolta soluții inovatoare la problemele practice ale fermierilor.

07 Finanțarea din partea PAC pentru PEI-AGRI în cadrul măsurii de cooperare acoperea atât crearea grupului operațional, cât și implementarea proiectelor de inovare. Instrumentul prevedea rambursarea tuturor costurilor suportate, de exemplu studii pregătitoare, elaborarea planului de implementare, funcționarea grupului operațional și promovarea proiectului. Statele membre puteau fie să finanțeze PEI-AGRI exclusiv prin măsura de cooperare, fie să îl combine cu alte măsuri de dezvoltare rurală (de exemplu, pentru achiziționarea sau închirierea de mașini și echipamente noi, pentru dezvoltarea de aplicații software sau pentru crearea de ferme și întreprinderi).

08 Statele membre puteau opta să includă sau nu PEI-AGRI în programele lor de dezvoltare rurală. Ele au fost încurajate să stabilească obiective specifice pentru instrument, punând accentul pe propriile nevoi în materie de inovare în agricultură și silvicultură. În plus, statele puteau decide fie să limiteze PEI-AGRI la teme prioritare naționale sau regionale specifice, fie să finanțeze în principal inițiative dezvoltate la nivel local pentru a răspunde nevoilor locale. Statele membre erau responsabile de selectarea proiectelor de inovare, inclusiv de stabilirea criteriilor de eligibilitate și de selecție. Ele erau responsabile și de stabilirea nivelului sprijinului public, acesta putând ajunge până la 100 % din cheltuielile eligibile.

Diseminarea rezultatelor proiectelor – un element esențial al PEI-AGRI din cadrul PAC

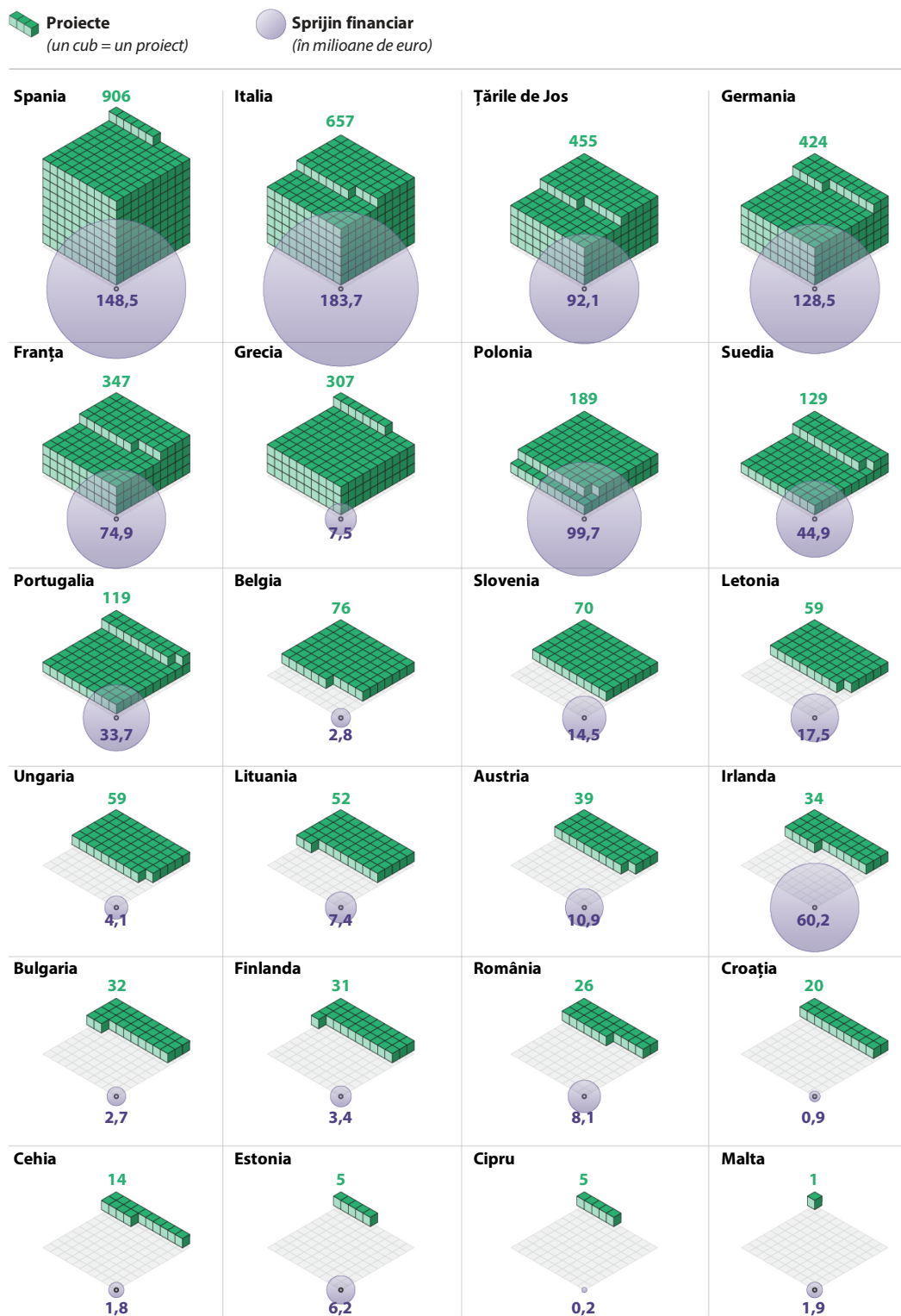
- 09** Pentru a se asigura că rezultatele diferitelor proiecte vor aduce beneficii întregului sector agricol, grupurile operaționale trebuiau să își disemineze constatările pe scară largă în cadrul comunității agricole, în special prin intermediul Rețelei PEI a UE. Înființată de Comisie în 2013, rețeaua avea menirea de a facilita adoptarea pe scară mai largă a inovațiilor prin intermediul unui [site specific](#), al unei baze de date a proiectelor PEI-AGRI și al organizării de evenimente. Statele membre puteau să creeze, la rândul lor, rețele PEI pentru a îmbunătăți diseminarea rezultatelor PEI-AGRI la nivel național.
- 10** Rețeaua PEI a UE avea și responsabilitatea de a informa părțile interesate cu privire la nevoile în materie de inovare în agricultură și la cele mai recente cercetări, precum și de a sprijini participarea la grupuri operaționale. Acest lucru s-a realizat în principal prin:
- (a) evenimente tematice;
 - (b) materiale de comunicare;
 - (c) focus-grupuri incluzând experți în domeniu din întreaga UE, care s-au concentrat pe domenii prioritare specifice (de exemplu, agricultura de precizie, agroecologia, fertilizarea, digitalizarea).

Până la sfârșitul anului 2024, fuseseră create 55 de focus-grupuri.

Finanțarea PEI-AGRI în cadrul PAC

- 11** Toate statele membre, cu excepția Luxemburgului, au programat în PAC 2014-2022 sprijin pentru PEI-AGRI în țările lor. Nu toate statele membre și regiunile au implementat însă proiecte PEI-AGRI. Până la sfârșitul anului 2024, 87 din 114 programe de dezvoltare rurală au pus la dispoziție grupurilor operaționale sprijin financiar în valoare totală de 1 miliard de euro, cofinanțat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și din fonduri naționale. [Figura 2](#) prezintă sprijinul public și numărul de proiecte per stat membru.

Figura 2 | Sprijinul public și numărul de proiecte PEI-AGRI finanțate în perioada 2014-2022



Notă: Danemarca și Slovacia nu au declarat cheltuieli până la sfârșitul anului 2024. Luxemburgul nu a inclus PEI-AGRI în programul său de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2022. Cheltuielile sunt cele raportate de statele membre până la sfârșitul anului 2024. Numărul de proiecte este cel raportat până în octombrie 2025. Conform normelor bugetare, proiectele selectate în PAC 2014-2022 pot fi implementate până în 2025.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza rapoartelor anuale de implementare pentru 2024.

12 În cadrul PAC 2023-2027, promovarea cunoștințelor și a inovării în agricultură a devenit un obiectiv transversal. Statele membre au alocat, în planurile lor strategice PAC, 1,6 miliarde de euro pentru proiectele grupurilor operaționale. Cele 4 obiective generale anterioare ale PEI-AGRI (punctul 04) sunt integrate în cele 10 obiective-cheie ale politicii agricole comune 2023-2027. Mecanismul de acordare a ajutorului aferent PEI-AGRI din cadrul PAC rămâne, în linii mari, neschimbat la nivelul UE. Cu toate acestea, unele caracteristici esențiale acoperite de orientările Comisiei din PAC 2014-2022 au fost transferate în cadrul juridic al PAC 2023-2027: modelul de inovare interactiv; accentul pus pe procesul decizional colaborativ și pe cocrearea între membrii grupurilor operaționale; un accent mai puternic pe nevoile fermierilor; și cerința privind cunoștințele complementare în cadrul grupului operațional. Rețeaua PEI a UE a fost integrată în Rețeaua PAC mai largă a UE.

Roluri și responsabilități

13 Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI) din cadrul Comisiei este responsabilă de crearea și gestionarea inițiativei PEI-AGRI la nivelul UE. Direcția a pus la dispoziția statelor membre orientări privind modul în care acestea ar putea programa PEI-AGRI în programele lor de dezvoltare rurală și în planurile lor strategice PAC. Ea este responsabilă și de monitorizarea și evaluarea punerii în aplicare a PEI-AGRI în statele membre. DG AGRI a definit mandatul Rețelei PEI a UE și are responsabilitatea de a se asigura că obiectivele acestei rețele sunt îndeplinite.

14 În cadrul gestiunii partajate, statelor membre le revine responsabilitatea de a institui PEI-AGRI în strategiile lor naționale pentru agricultură (programele de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2022 și planurile strategice PAC pentru perioada 2023-2027) și de a gestiona acest instrument, în conformitate cu nevoile în materie de inovare pe care le prezintă sectoarele lor agricole. Autoritățile naționale sau regionale organizează apeluri de proiecte PEI-AGRI, selectează proiectele în vederea finanțării, monitorizează implementarea acestora și evaluează rezultatele lor.

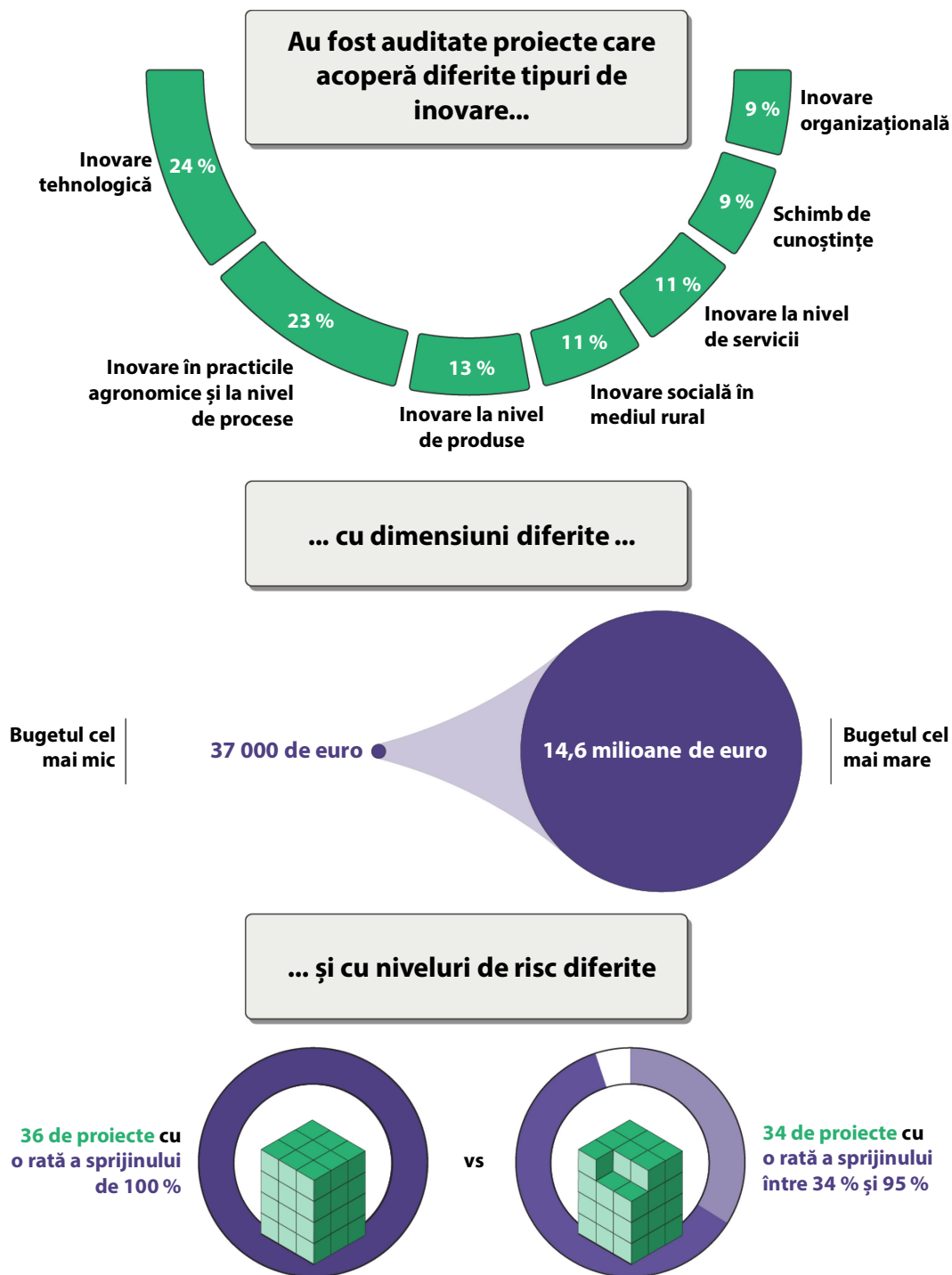
15 Grupurile operaționale au responsabilitatea de a propune și de a desfășura proiecte de inovare în conformitate cu planul de proiect aprobat. Ele trebuie să disemineze rezultatele proiectelor (în principal prin intermediul Rețelei PEI a UE), inclusiv orice cunoștințe generate în domeniul vizat de proiect⁴.

⁴ Articolul 57 alineatul (3) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1305/2013](#).

Sfera și abordarea auditului

- 16** Acest audit a avut drept scop să evalueze dacă PEI-AGRI din cadrul PAC a contribuit în mod semnificativ la inovarea în agricultura din UE prin implementarea de proiecte desfășurate de grupuri operaționale. Curtea a examinat dacă:
- (1) proiectele finanțate s-au axat în măsură suficientă pe nevoile în materie de inovare ale fermierilor;
 - (2) statele membre au selectat proiecte care au produs inovații;
 - (3) rezultatele proiectelor au fost diseminate și utilizate pentru a promova adoptarea pe scară mai largă a inovațiilor și pentru a îmbunătăți PEI-AGRI de-a lungul timpului.
- 17** Curtea a auditat acest domeniu datorită rolului tot mai important pe care îl joacă inovarea în realizarea unui sector agricol durabil și competitiv. Acesta este primul audit pe care l-a efectuat Curtea cu privire la contribuția PEI-AGRI la inovare în agricultura din UE.
- 18** Auditul s-a axat pe cheltuielile PEI-AGRI din cadrul măsurii de dezvoltare rurală pentru promovarea cooperării în domeniul agriculturii și al silviculturii din perioada 2014-2022. Entitățile auditate de Curte au fost DG AGRI și patru state membre (Spania, Franța, Țările de Jos și Polonia). Auditorii au examinat șapte programe de dezvoltare rurală din aceste patru state membre. Selecția a ținut seama de considerente precum cuantumul cheltuielilor PEI-AGRI, numărul de proiecte de inovare desfășurate și obiectivul de a acoperi modalități de organizare atât regionale, cât și naționale. O altă sursă importantă de finanțare pentru inovare în agricultură este Orizont 2020. Întrucât acesta dispune însă de un mecanism de finanțare diferit, Curtea nu l-a acoperit în cadrul auditului de față.
- 19** Curtea a examinat 10 proiecte finalizate din fiecare program de dezvoltare rurală, acoperind o varietate de dimensiuni și de teme (*figura 3*). Pentru a înțelege impactul și modul în care sunt utilizate în prezent rezultatele, Curtea a vizitat 41 de proiecte la fața locului, a organizat videoconferințe pentru 26 de proiecte și a efectuat examinări documentare pentru celelalte 3 proiecte.

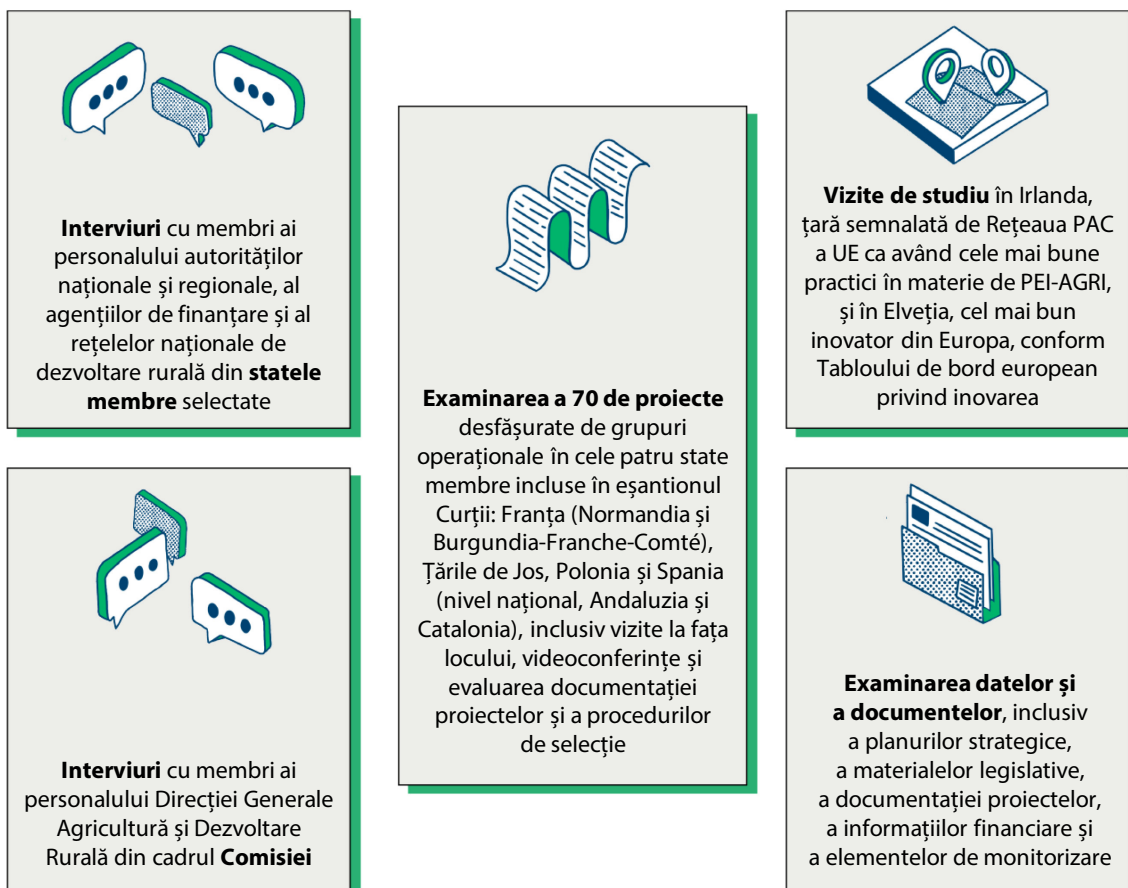
Figura 3 | Un portofoliu divers format din 70 de proiecte PEI-AGRI din statele membre selectate



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

20 Abordarea de audit a Curții a combinat examinarea documentelor, analiza datelor și activități de teren. **Figura 4** prezintă modul în care Curtea a obținut probele pentru observațiile sale.

Figura 4 | Abordarea de audit a Curții: ce activități au avut loc



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Anexa II – Cum a evaluat Curtea dacă proiectele au produs inovare

Definiție orientativă: inovarea în agricultură este o idee (un produs, un serviciu ori un proces de producție nou sau o nouă modalitate de a organiza lucrurile) care a fost pusă în practică cu succes, s-a dovedit a fi utilă și a fost adoptată pe scară largă¹. Pe baza acestei definiții orientative, Curtea a elaborat criteriile de evaluare după cum urmează:

Criteria	Punctaj
Este vorba de o idee nouă sau de o idee existentă care este utilizată pentru prima dată într-un context specific?	<p>2 puncte dacă proiectul a explorat o idee cu adevărat nouă</p> <p>1 punct dacă proiectul a explorat o idee existentă, dar care este utilizată pentru prima dată într-un context specific</p> <p>0 puncte dacă proiectul a utilizat o idee existentă fără să o adapteze la un context nou</p>
A fost pusă în practică ideea?	<p>1 punct pentru punerea în practică a ideii în cadrul proiectului sau ca urmare a acestuia</p> <p>0 puncte dacă proiectul a furnizat soluții doar teoretice, nu și orientate spre practică (lucrări științifice, modele teoretice etc.)</p>
S-a dovedit a fi utilă?	<p>2 puncte dacă inovația creată în cadrul proiectului este utilizată în prezent și este utilizată cel puțin de membrul (membrii) grupului operațional</p> <p>1 punct dacă inovația nu este utilizată în prezent, dar a fost dezvoltată în continuare după încheierea proiectului pentru a o face utilă în viitor</p> <p>0 puncte dacă rezultatele proiectului nu sunt utilizate în niciun fel în prezent</p>

¹ Comisia Europeană, *Guidelines for data on European Innovation Partnership (EIP) Operational Groups*, octombrie 2023.

Este adoptată pe scară largă?	<p>2 puncte dacă inovația este utilizată în prezent în afara grupului operațional</p> <p>1 punct dacă inovația nu este utilizată în prezent, dar rezultatele au fost diseminate de așa manieră încât să poată fi utilizate în viitor, de exemplu sub formă de lecții învățate</p> <p>0 puncte în cazul în care inovația nu este utilizată în afara grupului operațional și acesta nu a diseminat rezultatele substanțiale ale proiectului</p>
Punctaj total	= (puncte primite ÷ 7) × 100 %

Pe baza sistemului de punctare, evaluarea Curții face distincție între patru niveluri de calitate a inovării.

Sub 25 %	Între 25 % și 49 %	Între 50 % și 75 %	Peste 75 %
Inovare zero/ neglijabilă	Inovare scăzută	Inovare moderată	Inovare ridicată

Anexa III – Link către detalii privind evaluarea a 70 de proiecte incluse în eșantion și analiza corelației, disponibile pe platforma de date deschise a Curții

Această anexă conține linkul (linkuri) către documente puse la dispoziție pe platforma de date deschise a Curții.

Acronime

Acronim	Definiție/explicație
DG AGRI	Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
PAC	politica agricolă comună
PEI-AGRI	Parteneriatul european pentru inovare privind productivitatea și durabilitatea agriculturii

Glosar

Termen	Definiție/explicație
Cercetare aplicată	Investigație originală pentru dobândirea de noi cunoștințe în vederea unui obiectiv specific și practic, cum ar fi soluționarea unei probleme reale sau îmbunătățirea produselor, a proceselor sau a sistemelor existente.
Efect de balast (<i>deadweight</i>)	Situație în care o activitate finanțată de UE ar fi fost întreprinsă și fără ajutorul public primit.
Grup operațional	Grup format din părți interesate din sectorul agricol și cel alimentar, cum ar fi fermieri, cercetători, consultanți și întreprinderi, pentru a atinge obiectivele PEI-AGRI de promovare a inovării practice bazate pe o abordare „de jos în sus” prin planificarea și implementarea în comun a unui proiect inovator.
Investiții de capital	Bani cheltuiți pentru clădiri, echipamente sau alte active corporale sau necorporale cu scopul de a promova obiective operaționale pe termen mai lung.
Program de dezvoltare rurală	Set de obiective și acțiuni naționale sau regionale multianuale, aprobate de Comisie, pentru punerea în aplicare a politicii de dezvoltare rurală a UE.
Rețeaua PEI a UE	Structură a UE instituită de Comisie pentru PAC 2014-2022 cu scopul de a facilita crearea de legături între grupurile operaționale, serviciile de consultanță și cercetători, pentru a oferi un serviciu de asistență pentru PEI-AGRI și pentru a disemina rezultatele proiectelor PEI-AGRI. Pentru PAC 2023-2027, rețeaua a fost integrată în Rețeaua PAC a UE.

Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2026-09>

Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2026-09>

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit I – Utilizarea durabilă a resurselor naturale, condusă de doamna Joëlle Elvinger, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul João Leão, membru al Curții de Conturi Europene, asistat de Paula Betencourt, șefă de cabinet, și de Sofia Batalha, atașată în cadrul cabinetului; James McQuade, manager principal; Grzegorz Grajdura, coordonator; Mihaela Văcărașu, coordonatoare adjunctă; Jonas Kathage, Monika Gruszczyńska-Jasińska, Di Hai, Marie Elgersma și Rafał Czarnecki, auditori. Laura Mcmillan a asigurat sprijin lingvistic. Alexandra Mazilu a asigurat sprijin pentru concepția grafică.



De la stânga la dreapta: Paula Betencourt, Grzegorz Grajdura, Di Hai, João Leão, James McQuade, Monika Gruszczyńska-Jasińska.

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2026

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări.

Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Imaginea din caseta 5: © Universitatea de Științe ale Mediului și ale Vieții din Wrocław.

Fotografia de pe pagina de titlu: © Budimir Jevtic – stock.adobe.com.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-6471-0	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/4842640	QJ-01-25-067-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6472-7	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/3047767	QJ-01-25-067-RO-N

REFERINȚA EXACTĂ

Curtea de Conturi Europeană, [Raportul special nr. 09/2026](#): „Parteneriatul european pentru inovare în cadrul politicii agricole comune – Instrument esențial pentru inovare în agricultura din UE, dar care nu își atinge întregul potențial”, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2026.

Parteneriatul european pentru inovare privind productivitatea și durabilitatea agriculturii este un instrument de politică esențial menit să promoveze o inovare colaborativă bazată pe o abordare „de jos în sus”. Curtea de Conturi Europeană a evaluat dacă parteneriatul pentru inovare din cadrul politicii agricole comune a contribuit în mod eficace la inovare în agricultura din UE. Ea a constatat că parteneriatul nu își atinge întregul potențial din cauza accentului insuficient pe nevoile fermierilor, a unui proces de selecție care nu a reușit să acorde prioritate proiectelor cu potențial de inovare și a unei diseminări deficitare a rezultatelor proiectelor. Pentru remedierea acestor deficiențe, Curtea recomandă să se îmbunătățească accentul pe care îl pune parteneriatul pe nevoile în materie de inovare ale fermierilor, să se consolideze procedurile de selecție a proiectelor și să se amelioreze diseminarea rezultatelor.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/contact

Website: eca.europa.eu

Rețele sociale: @EUauditors